



2010:9

Försäkringskassans kontrollarbete

– drivkrafter och dimensionering





MISSIV

DATUM
2010-03-30
ERT DATUM
2009-05-20

DIARIENR
2009/131-5
ER BETECKNING
S2009/4235/SF
(delvis)

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att studera drivkrafter för Försäkringskassans dimensionering av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar

Regeringen gav i maj 2009 Statskontoret i uppdrag att analysera betydelsen av olika drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar hos Försäkringskassan.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Försäkringskassans kontrollarbete – drivkrafter och dimensionering (2010:9)*.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Mikael Halápi och utredare Charlotte Andersson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Charlotte Andersson

Innehåll

1	Sammanfattning	7
2	Inledning	9
2.1	Uppdrag att granska Försäkringskassans kontrollarbete	9
2.2	Andra uppdrag med inriktning mot kontroller och återkrav	10
2.3	Centrala begrepp	11
2.4	Avgränsningar	12
2.5	Metod och genomförande	14
3	Drivkrafter på organisationsnivå för dimensionering av arbetet med kontroller mot felaktiga utbetalningar	17
3.1	Organiseringen	17
3.2	Försäkringskassans kontroller i och av handläggningen	18
3.3	Regeringens styrning av kontrollarbetet	27
3.4	Framtida utveckling inom kontrollområdet	28
3.5	Internationell jämförelse	29
3.6	Analys och förslag – organisationsnivå	34
4	Handläggarnas drivkrafter att genomföra kontrollåtgärder	39
4.1	Kontroller då rätten till ersättning utreds	40
4.2	Kontroller efter impulser om felaktiga utbetalningar	44
4.3	Överlämnande till kontrollutredning	52
4.7	Analys och förslag – handläggarnivå	56

Bilagor

1	Uppdraget	61
2	Svarsfrekvens för enkät om handläggning av Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd	63
3	Resultat från enkät om handläggning av Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd	65
4	Fakta om ärendeslagen	73
5	Referenser	75

1 Sammanfattning

Statskontoret har utrett betydelsen av olika drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar hos Försäkringskassan. I uppdraget har ingått att ta del av internationella erfarenheter på området, att utreda vilka drivkrafter myndigheten har att genomföra kontrollåtgärder, och vilka omständigheter som verkar mot att kontrollarbete utförs, samt att lämna förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna, öka drivkrafterna och reducera betydelsen av sådana faktorer som påverkar kontrollarbetet negativt.

Den övergripande slutsatsen är att Försäkringskassan behöver vidta åtgärder för att stärka sitt kontrollarbete.

Det saknas en helhetssyn i Försäkringskassans kontrollarbete. Ansvaret för olika typer av kontroller är fördelat på flera organisatoriska enheter. Det finns ingen samordnande funktion i Försäkringskassans ledning. Det har lett till att skevheter uppstått inom utveckling, uppföljning och prioriteringar av kontrollarbetet samt svårigheter att styra kontrollverksamheten och fördela resurser rätt mellan olika typer av kontroller.

Försäkringskassans kontrollarbete består av flera olika kontrollområden. Kontroller i handläggningen och kontrollutredningar (efterkontroller för att upptäcka misstänkta brott) är riktade mot uppgifter som har lämnats av de försäkrade. Utbetalningskontroller, kvalitetskontroller och oegentlighetskontroller är kontroller som görs av handläggningen och inför utbetalningar. De följs upp i olika utsträckning. Kontrollutredningar framhålls ofta. Det är ett område som fungerar väl och har lett till besparingar i form av indragen ersättning och återkrav som vida överstiger kostnaderna för verksamheten. För de förebyggande kontrollerna i handläggningen finns däremot inga uppgifter om vilka besparingar som genereras, trots att de är grundläggande i Försäkringskassans kontrollarbete.

Statskontoret har studerat de förebyggande kontrollerna i handläggningen inom tre olika ärendeslag (föräldrapenning, sjukersättning och underhållsstöd). Statskontoret har undersökt kontroller när rätten till ersättning utreds, efter impulser om felaktiga utbetalningar och vid överlämnande till kontrollutredning. Resultatet visar att handläggarna inte alltid följer upp signaler om felaktiga utbetalningar och misstankar om brott. Det brister också i återkoppling till handläggarna efter det att de har lämnat över ett ärende till kontrollutredning

Handläggarna anger främst tidsbrist som en orsak till att inte kontrollera och uppfattar att snabb handläggning har stor prioritet inom Försäkringskassan. Brister i IT-system, svårigheter att få tag på information om de försäkrade (även inom myndigheten) och krångliga regler anges som andra orsaker till att inte kontrollera. För att kontrollarbetet som helhet ska fungera krävs att möjligheterna att göra förebyggande kontroller förbättras.

De tre ärendeslagen (föräldrapenning, sjukersättning och underhållsstöd) innehåller kontroller av helt olika karaktär. Förhållanden som har betydelse för kontrollarbetet skiljer sig åt. Det finns skäl att anta att skillnader finns även mellan övriga ärendeslag som inte har undersökts inom ramen för denna utredning. Det innebär att de möjliga insatserna för att förbättra kontrollverksamheten ser olika ut beroende på vilket ärendeslag det gäller. Det fortsatta arbetet bör därför inriktas mot att analysera vilka hinder eller försvårande omständigheter som är mest angelägna att undanröja och vilka åtgärder som bör prioriteras för att förbättra kontrollverksamheten. Detta kan i princip bara ske genom att analysera ärendeslagen var för sig.

Statskontoret har kartlagt och analyserat handläggarnas drivkrafter att genomföra kontroller i handläggningen inom ovanstående ärendeslag. I analysen har tre hypoteser ställts upp: drivkrafterna påverkas av belöningar (vilka beror på om man uppnår individuella mål), den närmaste chefens inställning till kvalitet i handläggningen och handläggarens egen inställning till de kontroller som görs i handläggningen. Resultaten visar att handläggarnas benägenhet att utreda och kontrollera uppgifter om felaktigheter påverkas av både den närmaste chefens inställning och vilken utsträckning de individuella målen är möjliga att uppnå. Om man uppfattar att den närmaste chefen lägger vikt vid kvalitet ökar benägenheten, liksom om man upplever att de individuella målen är möjliga att nå. Däremot har Statskontoret inte funnit att handläggarnas egen inställning påverkar deras benägenhet att kontrollera.

Statskontorets förslag

Statskontoret föreslår i rapporten att Försäkringskassan:

- samordnar kontrollarbetet,
- bygger upp och systematiserar kunskaper om resultatet av de kontroller som genomförs i handläggningen för att underlätta styrning och prioritering av kontrollarbetet,
- ser till att återkoppling sker i samtliga fall där ett ärende har lämnats över till kontrollutredning, i syfte att bl.a. öka lärandet i arbetet,
- förbättrar sina IT-system i syfte att underlätta för handläggarna att göra kontroller,
- förbättrar handläggarnas möjligheter att ta del av den information om de försäkrade som finns inom myndigheten och som krävs för kontroller,
- förbättrar analysen av de interna arbetsprocesserna och identifierar vilka förbättringar som är mest angelägna att genomföra för att förbättra kontrollverksamheten.

I avsnitt 3.6 och 4.7 i rapporten utvecklas förslagen mer utförligt.

2 Inledning

Då den nya sammanhållna Försäkringskassan bildades år 2005 skapades nya förutsättningar för ett systematiskt arbete avseende kontroller och motverkande av felaktiga utbetalningar. Regeringen har följt Försäkringskassans arbete vad gäller detta, bland annat genom olika uppdrag till Statskontoret, under de senaste åren. Föreliggande uppdrag är inriktat mot drivkrafter för och hinder mot kontrollarbetet.

2.1 Uppdrag att granska Försäkringskassans kontrollarbete

Statskontoret har fått i uppdrag att analysera betydelsen av olika drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar hos Försäkringskassan. I uppdraget ingår

- att ta del av internationella erfarenheter på området,
- att utreda vilka drivkrafter myndigheten har att genomföra kontrollåtgärder, och vilka omständigheter som verkar mot att kontrollarbete utförs, samt
- att lämna förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna, öka drivkrafterna och reducera betydelsen av sådana faktorer som påverkar kontrollarbetet negativt.

Bakgrunden till uppdraget

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen) har tidigare haft regeringens uppdrag bland annat att lämna förslag till enhetliga metoder för att på en övergripande nivå mäta omfattningen av felaktiga utbetalningar.¹ Delegationen redovisade orsaker till felaktiga utbetalningar, bland annat att snabbhet och kvantitet i utbetalningar prioriteras framför kvalitet och korrekthet.² Drivkrafterna att vidta kontrollåtgärder kan därför antas ha varit begränsade, menade FUT-delegationen.

Statskontoret utvärderade år 2006 det elektroniska informationsutbytet mellan Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, dåvarande länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. Statskontoret kom fram till att informationsutbytets fulla potential inte hade nåtts. Det fanns drivkrafter såväl för som emot att myndigheter och arbetslöshetskassor utnyttjade möjligheterna till informationsutbyte. Tidsåtgången för kontroller liksom det merarbete som kontrollerna resulterade i om fel upptäcktes, var exempel på drivkrafter som motverkade kontrollinsatser.

¹ Fi2005:52.

² Delegationen mot felaktiga utbetalningar, Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Rapport 5, maj 2007.

I uppdraget till Statskontoret konstateras att målkonflikter och motstridande drivkrafter inte helt kan elimineras. Däremot är det centralt att sträva efter att förutsättningarna för en verksamhet att uppfylla alla sina mål och krav är så goda som möjligt.

2.2 Andra uppdrag med inriktning mot kontroller och återkrav

Statskontoret har tidigare fått flera uppdrag som helt eller delvis har varit inriktade mot kontrollområdet. Uppdragen har avsett flera olika myndigheter.

Försäkringskassans förändringsarbete

Statskontoret fick år 2005 regeringens uppdrag att fram till och med mars 2008 granska Försäkringskassans förändringsarbete.³ Uppdraget förlängdes två gånger⁴ och en slutrapport lämnades i september 2009.⁵ I ett av besluten om förlängning av uppdraget angavs att Statskontoret skulle ha ett särskilt fokus på Försäkringskassans interna styrning och kontroll samt myndighetens arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar och upptäcka brott mot socialförsäkringen. Statskontoret har behandlat Försäkringskassans kontrollarbete i två delrapporter⁶ samt i slutrapporten. Statskontoret har konstaterat att arbetet med kontroller av misstänkta externa brott har utvecklats sedan myndigheten bildades år 2005. Vid Statskontorets första uppföljning år 2008 fanns emellertid fortfarande allvarliga brister i kontrollerna av interna oegentligheter. Under organisationsförändringarna som genomfördes samma år fanns även stora brister i de kontroller som görs av inlämnade uppgifter i den ordinarie handläggningen. Dessa brister fanns i viss mån kvar inom vissa ärendeslag även under år 2009.

Centrala studiestödsnämndens och Arbetsförmedlingens kontroller

Statskontoret har tidigare haft regeringens uppdrag att granska Centrala studiestödsnämndens (CSN) respektive Arbetsförmedlingens kontrollarbete med att förhindra felaktiga utbetalningar.⁷ Uppdragen redovisades i april respektive juli år 2009.⁸ Statskontoret bedömde att CSN till stora delar uppfyller de formella kraven i förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. En väl fungerande intern styrning och kontroll ger dock inte tillräckliga förutsättningar för att förhindra felaktiga utbetalningar. Vad gäller Arbetsförmedlingen konstaterade Statskontoret en rad brister i den

³ S2005/4671/SF.

⁴ S2007/9789/SF (delvis), 2007/9787/SF (delvis).

⁵ Den nya Försäkringskassan – i rätt riktning men långt kvar, 2009:19.

⁶ Delrapport 3 (PM) och Delrapport 4, 2008:19.

⁷ Fi2008/1294 (delvis), Fi2008/4004 (delvis).

⁸ Rätt men ändå fel – en granskning av Centrala studiestödsnämndens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar, 2009:8, och Sagt men inte gjort – en granskning av Arbetsförmedlingens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar, 2009:13.

interna styrningen och kontrollen. Kontrollmiljön var inte tillfredsställande och det fanns stora risker för felaktiga utbetalningar.

Den statliga återkravshanteringen

Statskontoret har haft regeringens uppdrag att utvärdera den statliga återkravshanteringen vid felaktiga utbetalningar inom Försäkringskassan och CSN.⁹ Uppdraget redovisades i juni 2008.¹⁰ Avsaknaden av ett strategiskt angreppssätt hos myndigheterna medförde enligt Statskontoret att återkravsverksamheten inte ledde till några påtagliga resultat.

Samverkan om metodutveckling och redovisning av resultat (RUT)

Statskontoret har för närvarande ytterligare ett uppdrag med inriktning mot kontroller. Elva myndigheter, bland annat Försäkringskassan, ska i samverkan utveckla metoder för och redovisning av resultat av arbetet mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Statskontoret ska genomföra en kvalificerad uppföljning av uppdraget och senast den 16 april 2012 redovisa resultatet av uppföljningen till regeringen.

2.3 Centrala begrepp

I uppdraget finns några centrala begrepp som inte definieras närmare och som kan ges olika tolkningar. Statskontoret ska utreda vilka *drivkrafter* myndigheten har *att genomföra kontrollåtgärder*, och vilka omständigheter som motverkar kontrollarbetet. I uppdraget sägs även att Statskontoret ska analysera betydelsen av olika *drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar*.

Drivkrafter

Drivkrafter kan finnas på olika nivåer: ledningsnivå, chefsnivå och handläggarnivå. Socialdepartementet har uppgivit att man är intresserad främst av handläggarnas drivkrafter att genomföra kontroller i handläggningen. Statskontoret uppfattar emellertid att när det gäller frågan att dimensionera kontrollarbetet, är det snarare en fråga om de drivkrafter som finns på ledningsnivå.

Dimensionering

Vissa delar av det som utpekats som Försäkringskassans kontrollarbete kan enkelt avgränsas och tilldelade resurser kan beräknas. Andra delar är svårare att avgränsa och det finns inga resurser avsatta särskilt för dem. Framför allt gäller det den typ av kontroller som utgör en integrerad del i handläggningen. Försäkringskassan har inga egna uppgifter om hur stora resurser som läggs på kontroller i handläggningen.

⁹ Fi2007/3988 (delvis).

¹⁰ Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar, 2008:12.

Kontroller

Försäkringskassan administrerade fram till den 1 januari 2010 närmare 50 olika ärendeslag av sinsemellan olika karaktär.¹¹ I Försäkringskassans verksamhet genomförs ett mycket stort antal kontroller av lämnade uppgifter, av utbetalningar, av kvaliteten i handläggningen såväl före som efter beslut samt av misstänkta brott mot socialförsäkringen. Kontroller av olika slag är en integrerad del av all handläggning. Eftersom lagstiftningen ställer upp olika villkor för olika förmåner skiljer sig kontrollerna åt.

Statskontoret har i arbetet med detta uppdrag funnit att de förhållanden och regelverk som råder inom varje kontrollområde och inom varje ärendeslag är så unika, att generella resonemang inte kan föras om kontrollarbetet. Detta har även försvårat möjligheterna till avgränsningar av kontroller i handläggningen. Försäkringskassan är en organisation vars uppgift kräver en högt driven specialisering inom begränsade områden av verksamheten. Organisationen kännetecknas av ett ”stuprörstänkande” och det är förmodligen i viss mån nödvändigt, för att det ska vara möjligt att uppfylla krav på rättssäkerhet, kvalitet och effektivitet för varje förmån som handläggs. Specialiseringen inom mycket snäva områden har dock även nackdelar. En sådan nackdel är bristen på överskådlighet och på ett gemensamt ”språk”.

2.4 Avgränsningar

Försäkringskassan bedriver ett kontrollarbete som är alltför omfattande och varierat för att kunna belysas i sin helhet inom ramen för detta uppdrag. Avgränsningar är därför nödvändiga att göra. Efter en avstämning med Socialdepartementet har avgränsningar gjorts med avseende på vilken typ av kontroller och vilka ärendeslag som ska studeras.

I det följande beskrivs översiktligt vilka olika typer av kontroller Försäkringskassan utför. I föreliggande studie fokuseras framför allt kontroller i handläggningen i tre olika ärendeslag, nämligen Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd (kapitel 4). Varför just dessa ärendeslag valts framgår av avsnitt 2.4.2. Övriga typer av kontroller kommer att beskrivas översiktligt (kapitel 3).

2.4.1 Avgränsning av typ av kontroller

I en tidigare kontrollstrategi från år 2006 definierar Försäkringskassan fyra olika kontrollområden:¹²

- Kontroller i handläggningen
- Kontroller av misstänkta brott

¹¹ Pensionsmyndigheten har därefter tagit över ansvaret för en del av dessa.

¹² Försäkringskassans kontrollstrategi, 2006-09-13, dnr 350161-06-F.

- Oegentlighetskontroller
- Kontroller av kvaliteten

Det finns i dag ingen gällande kontrollstrategi. Den har ersatts av ett inriktningsbeslut som ersätter alla tidigare strategier och inte är specifikt inriktad på kontroller (beskrivs i avsnitt 3.4). I avstämningen med Socialdepartementet har framkommit att studien bör inriktas framför allt mot drivkrafter som handläggarna har för att genomföra kontroller i handläggningen. Fokus bör dock inte vara på kontroller som genomförs rutinmässigt. Statskontoret har valt att studera kontroller i handläggningen av tre olika ärendeslag i en fördjupad del som bygger på en datainsamling som gjordes med hjälp av intervjuer och en enkät.

Statskontoret har vidare valt att **inte** skilja mellan utredning och kontroller som genomförs för att fastställa rätten till ersättning. För att en sådan distinktion skulle vara möjlig inom ramen för detta uppdrag skulle ha krävts att det redan fanns en tydlig definition av vad en kontroll är. En definition som kan användas som utgångspunkt för en gränsdragning i praktiken finns emellertid inte. Att skapa en egen definition av kontroller i handläggningen skulle kräva djupgående kunskaper om de förmåner som studeras och om handlägningsprocesserna. Gränsen mellan vad som är en kontroll i handläggningen och rena utredningsmoment är inte tydlig. Det är också skälet till varför Försäkringskassan inte kunnat lämna några uppgifter om dimensioneringen av kontroller i handläggningen.

Kontroller av misstänkta brott skulle enligt avstämningen med Socialdepartementet studeras i den mån de är relevanta för kontrollerna i handläggningen. Även utbetalningskontrollerna skulle i begränsad utsträckning ingå i studien.

2.4.2 Avgränsning av ärendeslag

Statskontoret har valt tre ärendeslag för en fördjupad studie: Föräldrapenning, Underhållsstöd och Sjukersättning. Handläggningen av dessa tre ärendeslag omfattar kontroller av helt olika karaktär. Nedan följer en kort och mycket förenklad redogörelse för de tre förmånerna och några av de förhållanden som kan, eller bör, kontrolleras.

De tre utvalda ärendeslagen Föräldrapenning, Underhållsstöd och Sjukersättning är av olika karaktär och behoven av kontroller ser olika ut. Sjukersättning har likheter med Sjukpenning i det att det är bedömningen av arbetsförmågan som är den främsta svårigheten i handläggningen. Ofullständiga uppgifter om arbetsförhållanden och inkomst är andra källor till felaktiga utbetalningar. Vad gäller Föräldrapenning är felaktiga uppgifter om inkomst, ersättning från ett annat land och förvärvsarbete exempel på möjliga källor till felaktiga utbetalningar. För Underhållsstöd har de möjliga

källorna till felaktiga utbetalningar att göra med framförallt bostadsorten. Skenseparationer, dvs. föräldrar som egentligen sammanbor trots att de är folkbokförda på skilda adresser, är en möjlig felkälla liksom att barnet och den förälder som barnet är bosatt hos inte är folkbokförda på samma adress.

2.5 Metod och genomförande

Undersökningen har genomförts med hjälp av ett tiotal intervjuer, en enkätundersökning och genomgång av dokumentation från Försäkringskassan. De frågeställningar som skulle besvaras i uppdraget var, vilka drivkrafter myndigheten har att genomföra kontrollåtgärder, och vilka omständigheter som verkar mot att kontrollarbete utförs. Statskontoret har i intervjuer identifierat att antal faktorer som kan antas påverka handläggarnas benägenhet att göra kontroller. Dessa faktorer har belysts med hjälp av enkäten.

Dessutom skulle Statskontoret ta del av internationella erfarenheter på området. Denna del av uppdraget har genomförts med hjälp av en konsult. Konsulten har haft kontakt med företrädare för Arbeids- og velferdsforvaltningen i Norge och Department for Work and Pensions i Storbritannien.

Därutöver skulle Statskontoret lämna förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna, öka drivkrafterna och reducera betydelsen av sådana faktorer som påverkar kontrollarbetet negativt.

2.5.1 Intervjuer

Intervjuerna var inriktade dels mot att kartlägga organiseringen av kontrollarbetet, dels mot att förbereda konstruktionen av en enkät som skickades ut till samtliga handläggare i de tre ärendeslagen. Intervjuer med företrädare för funktioner på Försäkringskassans huvudkontor har genomförts fortlöpande under uppdraget. De funktioner som har berörts är ledningsgruppen, NFC- och LFC-ledningarna, Ekonomistaben, Säkerhetsstaben, Juridikstaben samt olika delar av avdelningen för Försäkringsprocesser.

I intervjuer som genomfördes med handläggare och verksamhetsansvariga inom de tre ärendeslagen behandlades de utredningar och kontroller som vidtas i handläggningen. De intervjuade verksamhetsansvariga är placerade på huvudkontorets avdelning för Försäkringsprocesser och har försäkrings- och processansvar för en eller en grupp av förmåner. De ansvarar bland annat för tolkning av regelverk och för ständiga förbättringar inom området. Handläggarna är placerade på Lokala Försäkringscenter (LFC) i fallet med Sjukersättning, och på Nationella Försäkringscenter (NFC) för de två andra ärendeslagen. (Se vidare avsnitt 3.1 för en beskrivning av Försäkringskassans organisation.) De frågeställningar som togs upp i intervjuerna med handläggarna var exempelvis följande:

- Vilka kontroller görs i handläggningen?
- I vilken omfattning styr processbeskrivningarna?
- Hur har handläggarna uppfattat stöd och styrning vad gäller kontroller och kvalitet i ärendehandläggningen?
- Hur uppfattar handläggarna förutsättningarna för att genomföra kontroller?
- Vilka eventuella hinder finns det för att göra kontroller i handläggningen?
- Vilken betydelse har handläggarnas individuella mål?

2.5.2 Enkätundersökning

Enkätundersökningen inriktades framför allt mot att kartlägga dels vilka hinder som finns mot att utreda och kontrollera förhållanden som ger rätt till ersättning, dels i vilken utsträckning handläggare har erfarenhet av att inte gå vidare med kontroller i ett ärende där det finns en misstanke om att den försäkrade har lämnat oriktiga uppgifter och därmed en risk för felaktiga utbetalningar.

Enkäten skickades ut i början av februari till sammanlagt 2 328 personer. Den riktades till samtliga handläggare i de tre ärendeslagen Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd och skickades ut i form av en webbenkät.

Svarsfrekvensen var cirka 80 procent, något lägre för handläggarna av Underhållsstöd. Tidplanen medgav endast två veckors svarstid, vilket är en kortare svarstid än vad som skulle ha varit önskvärt. Trots den korta svarstiden, är svarsfrekvensen tillfredsställande. (Se Bilaga 2)

2.5.3 Konsultuppdrag

Statskontoret skulle även ta del av internationella erfarenheter på området. Denna del av uppdraget har delvis genomförts med hjälp av en konsult. Konsultens uppdrag bestod i att på en övergripande nivå kartlägga och analysera kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar socialförsäkringssystemen i Storbritannien och Norge. Ursprungligen var avsikten att även Tyskland skulle ingå i kartläggningen. Eftersom det tog lång tid att etablera kontakt med företrädare för den tyska motsvarigheten till Försäkringskassan beslutade Statskontoret att kartläggningen istället skulle koncentreras till Storbritannien och Norge.

De frågeställningar som skulle belysas av konsulten var följande:

- Dimensionering av kontrollverksamheten i jämförelse med de utbetalningar som görs från systemen och de administrativa kostnader de medför i övrigt. Tillvägagångssätt i beräkningar och avgränsningar av kontrollverksamheten skulle i möjligaste mån redovisas.
- Resultatet av och effektiviteten i kontrollarbetet, i den mån det fanns befintliga studier.
- Existerande beräkningar av storleken på felaktiga utbetalningar och de beräkningsmetoder som har använts.
- Eventuella diskussioner, analyser etc. av drivkrafter för dimensionering av kontroller.

Uppdraget genomfördes av Mapsec KB. En slutlig rapport har lämnats till Statskontoret.

2.5.4 Genomförande

Rapporten har utarbetats av Charlotte Andersson, projektledare, och Christina Olsson Bohlin (t.o.m. 10 mars 2010).

3 Drivkrafter på organisationsnivå för dimensionering av arbetet med kontroller mot felaktiga utbetalningar

I detta kapitel redovisas det som har framkommit om drivkrafter för dimensionering av kontrollarbetet på organisationsnivå. Inledningsvis ges en beskrivning av hur kontrollarbetet har organiserats och vilka typer av kontroller det består av. Detta avsnitt följs av en jämförelse med internationella erfarenheter på området. Därefter analyseras organisering och styrning ur ett perspektiv som avser att belysa vilka drivkrafter myndigheten har att dimensionera kontrollarbetet och dess olika delar.

3.1 Organiseringen

Försäkringskassans ärendehandläggning är sedan slutet av år 2008 uppdelad mellan Lokala Försäkringscenter (LFC) och Nationella Försäkringscenter (NFC). LFC handlägger bland annat Sjukersättning, som kräver mer omfattande kundkontakter. Den regionala anknytningen är viktig, eftersom det förekommer personliga möten mellan handläggare, den försäkrade och även andra aktörer.

NFC handlägger förmåner som kräver begränsade kundkontakter. Föräldrapenning och Underhållsstöd omhändertas av NFC. Handläggningen av varje ärendeslag är vanligtvis koncentrerad till ett fåtal platser och har inte någon egentlig regional anknytning. Den försäkrade kan inte själv ta kontakt direkt med handläggaren på NFC. Däremot kan handläggaren vid behov ta kontakt med kunden.

Knutna till såväl NFC som LFC finns speciella *kvalitetskontrollanter*, som utför kvalitetskontroller och utbetalningskontroller av beslutsunderlaget i ett urval ärenden.

Framför allt LFC-organisationen har speciella *kontrollutredare*, vilka utreder ärenden där det finns skäl att kontrollera om det förekommer felaktiga utbetalningar på grund av att den försäkrade medvetet har lämnat oriktiga uppgifter.¹³ Utöver de ordinarie kontrollgrupperna vid LFC-kontoren finns även en kontrollgrupp som är specialiserad på arbete mot grov organiserad brottslighet.¹⁴ Några få kontrollutredare som handlägger internationella ärenden tillhör ett särskilt NFC.

¹³ Kontrollutredarna benämndes tidigare mob-handläggare (mob=misstanke om brott).

¹⁴ Utöver den ordinarie kontrollverksamheten finns även en enhet vid LFC Stockholm City som ansvarar för Försäkringskassans arbete relaterat till grov organiserad brottslighet.

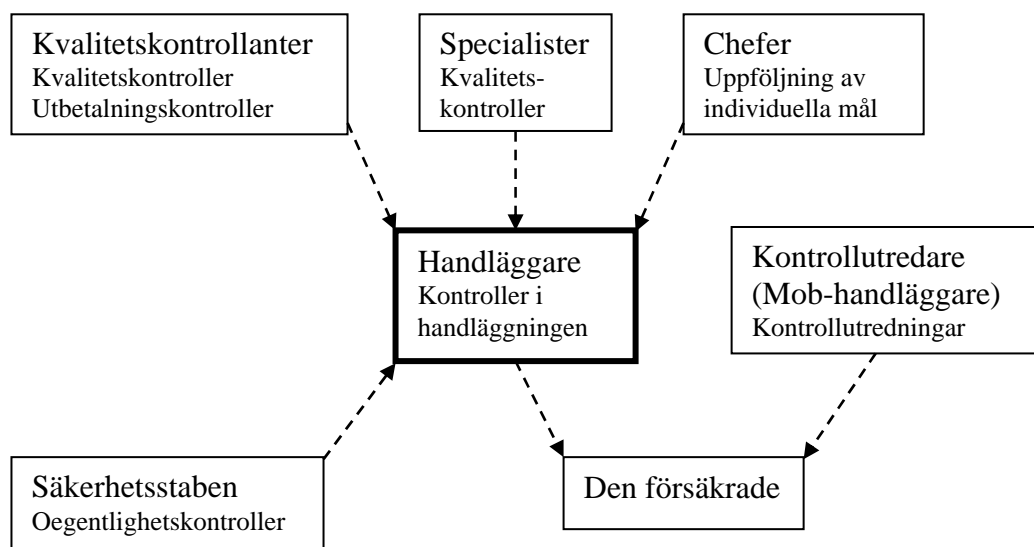
På huvudkontoret är ansvaret för kontrollarbetet delat mellan olika funktioner. *Ekonomistaben* har ansvaret för utbetalningskontrollerna, vilka utförs av kontrollanter på LFC och NFC. *Avdelningen för Försäkringsprocesser* har ansvaret för tillämpning av försäkringen och har en speciell *Kontrollenhet*. Denna enhet leder arbetet med kvalitetskontroller, som utförs av samma kontrollanter som gör utbetalningskontrollerna. Kontrollenheten leder även kontrollutredarnas arbete. Utöver detta har *Säkerhetsstaben* ansvaret för att genomföra oegentlighetskontroller. Den har även ansvaret för att utreda de fall där en oegentlighet från personalens sida har uppdagats.

Kontrollansvaret följer linjeansvaret i Försäkringskassan. Det finns inte någon funktion med ett övergripande ansvar för myndighetens kontrollarbete. Inte heller finns någon funktion som på ett systematiskt sätt har en helhetssyn över kontrollarbetet. Företrädare för Försäkringskassans ledning menar att det inte är lämpligt att skapa en sådan funktion, eftersom kontrollerna är av så olika karaktär och har olika syfte.

3.2 Försäkringskassans kontroller i och av handläggningen

I Statskontorets uppdrag ingår att analysera betydelsen av olika drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar. Statskontoret har identifierat fem olika, huvudsakliga, typer av kontroller som relaterar till handläggningen av ärenden: kontroller i handläggningen, kontrollutredningar, utbetalningskontroller, kvalitetskontroller och oegentlighetskontroller. En illustration av hur dessa förhåller sig till varandra ges i figuren nedan. Den uppföljning som cheferna gör av handläggarnas arbetsprestationer, exempelvis av hur handläggarna uppfyller sina individuella mål, betraktas däremot inte som en kontroll. Den har emellertid betydelse i sammanhanget och behandlas vidare i kapitel 4. Inte heller de kvalitetskontroller av handläggningen som görs av specialister betraktas här som kontroller, men de har viss betydelse för resonemang som förs kring handläggarnas drivkrafter.

Figur 1 Olika typer av kontroller i och av handläggningen



Figuren ger en förenklad bild av verkligheten. I exempelvis chefernas intresse och ansvar ligger naturligtvis en mängd aspekter, även att handläggningen håller en god kvalitet. Statskontoret har emellertid uppfattat att det är specialister¹⁵ som i praktiken följer upp aspekter som rör kvalitet i underlag och beslut. Nedan beskrivs kontrollerna efter olika innebörd/syften.

¹⁵ I fallet med Sjukersättning har föredragande och beslutsfattare en mycket viktig roll vad gäller kvalitetskontrollen.

Benämning	Kontrollens innebörd/syfte	Beskrivs närmare i avsnitt
Kontroller i handläggningen	Handläggarna genomför de kontroller och den utredning som behövs för att fastställa rätten till en förmån och som pekats ut i arbetsprocesserna (Ensa) för respektive ärendeslag.	3.2.1
Kontrollutredningar	Om handläggarna fattar misstanke om att oriktiga uppgifter har lämnats avsiktligt av en försäkrad och att det lett till felaktiga utbetalningar, ska ärendet överlämnas till en kontrollutredare. Denne övertar ansvaret för ärendet och gör en kontrollutredning, för att fastställa om misstanken kan avskrivas eller om någon åtgärd måste vidtas.	3.2.2
Utbetalningskontroller	I ett urval ärenden görs utbetalningskontroller innan en utbetalning sker, för att fastställa att underlaget är i sin ordning.	3.2.3
Kvalitetskontroller	Kontroller görs kontinuerligt i ett urval ärenden och syftar till att följa utvecklingen i försäkringshandläggningen. Även riktade kvalitetskontroller och utvärderingar genomförs.	3.2.4
Oegentlighetskontroller	Kontrollerna syftar till att på ett systematiskt sätt söka efter oegentligheter begångna av den egna personalen.	3.2.5

3.2.1 Kontroller i handläggningen

Kontroller i handläggningen, eller förebyggande kontroller, avser kontroller av de uppgifter som lämnas av framför allt den försäkrade i ett ärende. Statskontorets enkätundersökning är inriktad mot denna typ av kontroller och resultaten från den presenteras i kapitel 4. Kontrollerna sker inom ramen för handläggningen på LFC, NFC och till viss del även på Kundcenter.

De kontroller som Statskontoret studerar handlar om att handläggaren fastställer att de villkor som ställs upp i regelverken för att få en förmån är uppfyllda. Det kan handla om att kontrollera uppgifter om inkomst, arbetsförhållanden, boendeförhållanden eller arbetsförmåga.

Som nämnts tidigare är kontroller i handläggningen ofta svåra att avgränsa från andra moment i handläggningen av en förmån. Handläggningen ser olika ut beroende på vilken förmån som handläggs. Inslaget av bedömning varierar mellan olika ärendeslag. Föräldrapenning är en förmån där inslaget av olika typer av kontroller i handläggningen är stort, medan inslaget av bedömning är litet. För exempelvis Sjukersättning är inslaget av utredning större. Inom vissa ärendeslag är inslaget av automatiska kontroller större än i andra ärendeslag. Underhållsstöd är ett exempel på en förmån där det förekommer en rad automatiska kontroller.

Arbetsprocesserna (Ensa)

Handläggningen styrs av processbeskrivningar (handläggningsprocesser).¹⁶ Arbetsprocesserna revideras kontinuerligt för att åstadkomma en effektivare handläggning. De senaste processbeskrivningarna (Ensa 3.0) är detaljerad och varje moment är tidsatt.

Dimensionering och resultat

Det finns inga uppgifter om vare sig hur mycket resurser som Försäkringskassan lägger på de förebyggande kontrollerna i handläggningen eller vilket resultat kontrollerna ger. De nya arbetsprocesserna innebär att samtliga moment i handläggningen har tidsatts. Efterlevnaden av processen för Föräldrapenning har följts upp, men uppföljningen kan enligt Statskontorets bedömning inte användas för att resursberäkna kontrollerna i handläggningen.¹⁷

Resultat från Statskontorets enkätundersökning visar att handläggarna upplever brist på tid för att genomföra kontroller i handläggningen. Resultaten redovisas närmare i kapitel 4.

3.2.2 Kontrollutredningar

Kontrollutredningar görs dels i samband med att antingen interna eller externa impulser når kontrollutredarna, dels i samband med s.k. riktade kontroller. Kontrollutredningen innebär att impulser om att oriktiga uppgifter har lämnats medvetet och lett till felaktiga utbetalningar utreds.

En kontrollutredning kan alltså inledas efter att det har kommit en intern impuls från en handläggare på Försäkringskassan, eller en extern impuls från antingen allmänheten, en annan myndighet, försäkringsbolag eller liknande. En intern impuls innebär att ett ärende överlämnas från den ordinarie handläggaren till en kontrollutredare och fortsätter att handläggas av denne. Det sker då den ordinarie handläggaren har fattat misstanke om att en person medvetet försökt få ersättning på felaktiga grunder. Ärendet övergår då till att handläggas enligt en ny process för kontrollutredning. Om misstanken om brott kvarstår efter kontrollutredningen görs en polisanmälan.

Antalet impulser om misstänkta brott som kommer till kontrollutredarna har varierat. Under år 2007 kom 30 000 impulser om felaktiga utbetalningar in. Under detta år genomförde Försäkringskassan en omfattande kontroll inom

¹⁶ Ensa-processerna omfattar moment för att säkerställa att det finns tillräckligt beslutsunderlag och korrekt information i ärendet.

¹⁷ Under år 2009 gjordes en analys av processefterlevnaden av Ensa 3.0 för Föräldrapenning. Målet är att processerna ska följas till 100 procent, men det målet uppnåddes inte. Processefterlevnaden var 86 procent. Förklaringen till det är, enligt Försäkringskassan, att processen är ny och att den innebär ett nytt sätt att arbeta för många handläggare.

Tillfällig föräldrapenning, vilken genererade 8 000 impulser.¹⁸ Året därefter sjönk antalet impulser kraftigt till 19 000. År 2008 var ett turbulent år för Försäkringskassan, då en stor omorganisation genomfördes och många handläggare bytte arbetsuppgifter. Kundcenter som tog emot impulser från allmänheten fungerade periodvis mindre väl och hade ännu inte till fullo hunnit bygga upp kompetens.

Det har visat sig att de impulser som kommer från handläggare är de impulser som oftast leder till åtgärd. Under år 2009 kom 22 procent av impulserna från handläggare. Impulser från anonyma uppgiftslämnare leder relativt sällan till vidare åtgärder efter det att en kontrollutredning gjorts. År 2009 utgjorde dessa impulser den vanligaste typen och uppgick till 39 procent av det totala antalet impulser. Övriga impulser kom bland annat från andra myndigheter och de s.k. riktade kontrollerna.¹⁹

Dimensionering och resultat

Det finns cirka 150 kontrollutredare, som arbetar lokalt med både riktade kontroller och kontrollutredningar. Totalt fanns på Försäkringskassan vid årsskiftet 13 500 anställda, vilket innebär att det är en procent av de anställda som arbetar med denna typ av arbetsuppgifter.

Verksamhetsområde kontrollfrågor på huvudkontoret består av ett femtontal personer och enheten leder arbetet. På Kundcenter (telefonkundtjänsten) finns 70 specialutbildade handläggare för att ta emot anmälningar om misstänkta brott från allmänheten. Dessa handläggare har dock i huvudsak andra arbetsuppgifter än att ta emot anmälningar.

Under perioden januari till november 2009 avslutades knappt 24 000 kontrollutredningar.²⁰

Felaktiga utbetalningar upptäcktes i drygt 4 000 av kontrollutredningarna. Detta resulterade i återkrav motsvarande 354 miljoner kronor, vilket är en ökning med 74 procent jämfört med år 2008. Utöver detta resulterade drygt

¹⁸ Som en jämförelse kan nämnas att antalet impulser som gällde tillfällig föräldrapenning var 2 600 år 2008 och knappt 800 år 2009.

¹⁹ De riktade kontrollerna innebär att kontrollutredarna granskar ärenden som är utvalda utifrån vissa fastställda kriterier och från en begränsad tidsperiod. Ett exempel på en riktad kontroll gäller personer med sjuk- och aktivitetsersättning och utfördes under år 2009. De personer som samtidigt hade haft taxerad inkomst av arbete granskades särskilt. Totalt har Försäkringskassan genomfört sju riktade kontrollinsatser under år 2009. Inriktningen bestäms av Verksamhetsområde kontrollfrågor (avdelningen för Försäkringsprocesser) med hjälp av riskanalyser som görs centralt på huvudkontoret. I en resultatuppföljning (2010-01-29) rapporteras att de riktade kontrollerna har blivit mer träffsäkra vad gäller att finna rätt typ av ärenden att utreda. Intervjuer med kontrollutredare bekräftar den bilden. Under år 2009 var inriktningen att utreda ärenden där stora belopp har utgått, exempelvis sjukersättning, sjukpenning och arbetsskadelivränta.

²⁰ Under år 2009 fattade Försäkringskassans handläggare cirka 7,2 miljoner beslut.

3 000 utredningar i avslag, indragning eller nedsättning av ersättningen. Den framtida besparingen av dessa stoppade, alternativt minskade ersättningar beräknas till knappt 580 miljoner kronor. Även detta är en ökning jämfört med 2008.²¹ Detta innebär att under år 2009 uppgick återkravs- och besparingsbeloppet till sammanlagt cirka 930 miljoner kronor. Under samma tid var de totala försäkringskostnaderna cirka 470 miljarder kronor enligt Försäkringskassans årsredovisning, dvs. återkraven (354 miljoner kronor) som genererades av kontrollutredningarna motsvarade knappt en promille av de totala utbetalningarna.

Under år 2009 beräknades kontrollutredarna ägna fyra procent av sin arbetstid åt de riktade kontrollerna. Övrig tid upptogs av arbete med kontrollutredningar som gjordes med anledning av interna eller externa impulser. Av de totala återkraven på 354 miljoner kronor föranleddes 32 procent av felaktigt utbetalda ersättningar som upptäcktes i samband med riktade kontroller. De riktade kontrollerna står således för en jämförelsevis hög andel av de totala återkraven.

Antalet polisanmälningar har minskat under senare år. Under år 2007 gjordes 4 700 polisanmälningar. Samma år hade en ny bidragsbrottslag (2007:612) införts. Enligt denna är Försäkringskassan skyldig att polisanmäla bidragsbrott. Det ledde inledningsvis till att anmälningarna ökade mycket kraftigt. Det ledde i sin tur till att rättsväsendet hade svårt att ta hand om alla ärenden. Försäkringskassan har sedan dess varit betydligt mer restriktiv då det gäller att göra polisanmälningar. Normalt krävs uppsåt för att en gärning ska vara brottslig, vilket gör att en del ärenden där felaktiga utbetalningar har förekommit inte ska polisanmälas. Under år 2009 ledde kontrollutredningarna i 1 419 fall till polisanmälningar. Under samma år fattade Försäkringskassan 7,2 miljoner beslut, vilket innebär att man polisanmäler ärenden motsvarande 0,2 promille av alla beslut.

3.2.3 Utbetalningskontroller

Försäkringskassans arbete med utbetalningskontroller har stramats upp efter ett bedrägeri mot Försäkringskassan som upptäcktes år 2007. Försäkringskassan uppmärksammades på omständigheter, som kunde tyda på att en av de anställda hade ägnat sig åt ett omfattande bedrägeri. Det faktum att Försäkringskassan inte upptäckte bedrägeriet med hjälp av de egna kontrollsystemen föranledde en rad åtgärder. Bland annat infördes striktare uppföljning och nya regler för att förhindra liknande händelser i framtiden.

²¹ Förklaringen till ökningen anges vara ökad kontroll av sjukersättning, sjukpenning och arbetsskadelivranta tillsammans med de nya reglerna för sjukersättning som innebär att besparingsbeloppet beräknas till 65 års ålder.

Syftet med utbetalningskontrollerna är att förebygga och upptäcka oavsiktliga fel och oegentligheter från handläggarnas sida.²² Kontrollerna utförs av de särskilt utsedda kvalitetskontrollanterna, som inte deltar i handläggningen av den förmån som kontrolleras. Vid en utbetalningskontroll av ett ärende kontrolleras följande förhållanden:

- att underlag som ligger till grund för utbetalning finns i ärendet,
- att underlaget är undertecknat av behörig,
- att utbetalat belopp är rimligt och
- att utbetalning går till rätt mottagare.

Kontrollerna sker dels av särskilt riskfyllda transaktioner, dels av slumpmässigt utvalda ärenden. Om fel upptäcks inom ramen för utbetalningskontrollerna ska en felrapport lämnas till berörd handläggare och dennes chef.²³

Statskontoret har funnit att Ekonomistaben, som ansvarar för utbetalningskontrollerna centralt, inte gör djupare analyser av utbetalningskontrollerna på en aggregerad nivå.²⁴ Detta medför att kunskaperna om resultatet av arbetet med utbetalningskontroller är begränsade. Det medför i sin tur att möjligheterna till kunskapsuppbyggnad och metodutveckling när det gäller arbetet med utbetalningskontroller försvåras.

Det nuvarande IT-stödet för utbetalningskontrollerna har brister och är inte anpassat för att göra övergripande analyser. Försäkringskassan har därför beslutat inleda en förstudie om ett IT-utvecklingsprojekt som syftar till att skapa ett IT-stöd med bättre förutsättningar att göra uttag och som innehåller ett rapport- och analysverktyg.²⁵

I en rapport från Internrevisionen (2009-12-17) konstateras att bristande efterlevnad vad gäller bestämmelser gällande utbetalningskontroll är ett återkommande problem. Internrevisionen rekommenderar att Försäkringskassan prioriterar utvecklingsinsatser så att kontrollen i så stor utsträckning som möjligt genomförs före utbetalning.²⁶

²² Enligt riktlinje (dnr 101516:09) är målet med utbetalningskontrollen att säkerställa att samtliga utbetalningar går till rätt mottagare och att beloppet är rimligt. Kontrollen görs efter verkställd utbetalning med fokus på att säkerställa tillförlitligheten i utbetalningen. Risken för såväl medvetna som omedvetna fel ska minimeras.

²³ Vid misstanke om oegentlighet hanteras ärendet enligt fastställda rutiner för incidenthantering.

²⁴ Varje månad görs en uppföljning av utbetalningskontrollerna av resultat och antal utförda kontroller. Resultatet levereras till ledningarna för LFC och NFC samt till avdelningen för Försäkringsprocesser tre gånger per år. Med start hösten 2009 görs en djupare uppföljning, dels med organisationen som utför kontrollerna dels med LFC- och NFC-ledningarna.

²⁵ Beslut finns om en förstudie avseende ett kontrollramverk. I förstudien ingår att definiera utbetalningskontrollen samt att titta på ett relevant verktygsstöd.

²⁶ Intern styrning och kontroll, Internrevisionsrapport 2009:6, dnr 74102-2009.

Företrädare för LFC- och NFC-ledningarna uppger att man anser att den redovisning som för närvarande lämnas efter utbetalningskontrollerna är otillräcklig. Man efterfrågar en utveckling av kontrollerna i riktning mot kvalitetskontrollerna, som beskrivs i avsnitt 3.2.4.

Dimensionering och resultat

Utbetalningskontrollerna och kvalitetskontrollerna (se nedan) utförs av 23 årsarbetare inom LFC-organisationen och 25 årsarbetare inom NFC-organisationen.

Totalt genomfördes knappt 194 000 utbetalningskontroller under år 2009 fördelade på slumpmässigt urval av ärenden och riskfyllda transaktioner. Under samma år fattade Försäkringskassan 2,7 miljoner beslut. Det betyder att utbetalningskontroll gjordes av transaktioner som motsvarar sju procent av besluten.

En uppföljning av utbetalningskontrollerna har visat att i 93 procent av de kontrollerade utbetalningarna var beslutet rätt. I tre procent av fallen innebar felaktigheterna att ett fel gentemot kunden hade förekommit. I övrigt finns enligt vad Statkontoret har erfarit inga uppföljningar på aggregerad nivå av utbetalningskontrollerna.

3.2.4 Kvalitetskontroller

Kvaliteten i ärendehandläggningen kontrolleras i efterhand av samma kontrollanter som gör utbetalningskontrollerna. Kontrollanterna är placerade på LFC och NFC. Kontrollerna görs kontinuerligt i ett urval ärenden och syftar till att följa utvecklingen i försäkringshandläggningen. De görs med hjälp av ett IT-stöd, Qben II. Kontrollerna utgår från ett fördefinierat frågeformulär med utgångspunkt i lagar, förordningar, föreskrifter och andra styrdokument.

Under år 2009 fanns 23 förmåner med i kvalitetskontrollerna. Dessa förmåner omfattar tillsammans över 95 procent av Försäkringskassans utbetalningar. Varje månad görs ett slumpmässigt urval av ärenden. Under perioden januari till oktober 2009 gjordes ett urval om totalt 14 700 ärenden.

Från LFC-ledningens sida uppger man att kvalitetsaspekter kommer att följas upp i högre utsträckning under år 2010. Det kommer att göras fler kvalitetsgranskningar med hjälp av instrumentet Qben. Resultaten från kvalitetsgranskningarna kommer att följas på kontorsnivå.

Dimensionering och resultat

Kvalitetskontrollerna och utbetalningskontrollerna (se ovan) utförs av 23 årsarbetare inom LFC-organisationen och 25 årsarbetare inom NFC-organisationen. Andelen ärenden med tillräckliga beslutsunderlag uppgick till 95

procent år 2009. Av dessa ärenden i sin tur hade 95 procent lett till rätt beslut.²⁷

3.2.6 Oegentlighetskontroller

Det bedrägeri mot myndigheten som upptäcktes under år 2007 föranledde även åtgärder som syftade till att på ett mer systematiskt sätt än tidigare söka efter oegentligheter begångna av den egna personalen. En nulägesanalys genomfördes av det skyddet inom myndigheten. Analysen avsåg både intern styrning och kontroll, riskanalyser samt kontroller och efterkontroller. Totalt formulerades 23 förbättringspunkter för myndigheten. Interna oegentlighetskontroller syftar till att säkerställa att anställda på Försäkringskassan inte utför brott eller handlingar som strider mot författningar eller mot myndighetens interna regler.²⁸ Ansvar och genomförande av de interna oegentlighetskontrollerna ligger på Säkerhetsstaben.

De interna oegentlighetskontrollerna sker främst genom s.k. dataanalys. Analyserna sker med hjälp av ett verktyg²⁹ som kan strukturera och analysera stora datamängder. De sker utifrån två olika ansatser.

Den första ansatsen är upptäckande dataanalyser, som görs med jämna mellanrum utifrån riskanalyser som formulerats av Säkerhetsstaben tillsammans med processansvariga. Utifrån definierade risker formuleras mönster för informationssökning i en eller flera av Försäkringskassans datakällor. Exempel på datakällor är löneutbetalningssystem och loggar från handläggningssystemen. Denna typ av dataanalyser omfattar både processer för ärendehandläggning och administrativa processer. Uppstår en misstanke om interna oegentligheter, lämnas ärendet vidare till den del av Säkerhetsstaben som arbetar med verksamhetsnära säkerhet. Där startar en intern utredning. Kvarstår misstanken om interna oegentligheter efter utredningen, lämnas ärendet vidare till Personalansvarsnämnden.

Den andra ansatsen är de s.k. riktade dataanalyserna. De riktade dataanalyserna sker efter att en impuls om en misstänkt felaktighet kommit till Säkerhetsstaben. Impulserna kan exempelvis komma från en anställd, en kund eller genom de upptäckande dataanalyserna. En riktad dataanalys avser kontroll av en specifik person eller händelse. Kvarstår misstanken efter de utförda analyserna lämnas ärendet vidare för en intern utredning.

²⁷ Resultaten är förknippade med viss osäkerhet, eftersom det förekommer högt bortfall i mätningarna. Bristande enhetlighet i kontrollorganisationen är ett annat skäl att tolka resultaten med viss försiktighet.

²⁸ Exempel på oegentligheter är otillbörligt användande av register, otillåten användning av Internet, jävsituationer samt brottsliga utbetalningar till sig själv eller anhöriga.

²⁹ ACL, Audit Command Language.

Resultaten från dataanalyserna återförs till processansvariga. De kan därmed användas för att förbättra processerna.

Dimensionering och resultat

Verksamheten med dataanalys är fortfarande i ett uppbyggnadsskede. Bedömningen är att denna verksamhet kommer att utökas i framtiden.

3.3 Regeringens styrning av kontrollarbetet

Ett mål om att fusk inte ska förekomma fanns redan i Försäkringskassans första regleringsbrev.³⁴ I regleringsbrevet för år 2008 angavs att myndigheten skulle höja ambitionsnivån ytterligare, och att insatser för att minska förekomsten av felaktiga utbetalningar skulle förstärkas väsentligt.³⁵

Under senare år har regeringen i allt större utsträckning valt att styra sina myndigheter via instruktionen. Under denna period har skrivningarna som avser felaktiga utbetalningar skärpts. I myndighetens instruktion för år 2010 anges att Försäkringskassan ska säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och att Försäkringskassan ska motverka bidragsbrott (SFS2009:1174). Detta innebär en skärpning jämfört med tidigare. År 2008 löd skrivningen istället att Försäkringskassan ska stävja bidragsbrott och motverka felaktiga utbetalningar (SFS2007:1235).

Under åren 2006 och 2007 fick Försäkringskassan extra medel för att verka för att felaktiga utbetalningar inte ska förekomma i socialförsäkringen. De extra medlen möjliggjorde en rekrytering av cirka 300 personer till myndigheten. Cirka 260 personer förstärkte utredningarna av misstänkta brott i länsorganisationerna. På huvudkontoret anställdes cirka tio personer för bland annat strategisk utveckling samt analyser. Övriga cirka 30 personer anställdes för att delta i särskilda insatser, bland annat i olika samarbetsprojekt. Den kontroll av framför allt misstänkta brott som finns i dag byggdes till stora delar upp under dessa år. I dag arbetar ett tiotal personer på Kontrollenheten på Försäkringskassans huvudkontor och cirka 150 personer arbetar i den lokala organisationen med kontrollutredningar.

I övrigt har regeringens styrning av Försäkringskassans verksamhet att förhindra felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen i huvud-

sak varit inriktad dels på samverkan med andra myndigheter,³⁰ dels på kontroller i handläggningen. Samverkansuppdragen till Försäkringskassan har bland annat fokuserat på att myndighetsgemensamt förhindra felaktiga utbetalningar, att utveckla gemensamma metoder för arbetet mot felaktiga utbetalningar och att se över möjligheterna att öka det elektroniska informationsutbytet bland annat i syfte att minska de felaktiga utbetalningarna. (Regleringsbrev 2009, 2010)

De uppdrag som fokuserat på myndighetens interna arbete har bland annat handlat om att säkerställa korrekta utbetalningar, att integrera och automatisera kontroller i handläggningen samt att Försäkringskassan i sitt regelförenklingsarbete ska ta hänsyn till regeringens mål om att felaktiga utbetalningar och brott mot socialförsäkringen inte ska förekomma.³¹

3.4 Framtida utveckling inom kontrollområdet

Försäkringskassan har fattat ett inriktningsbeslut,³² som ersätter den tidigare verksamhetsstrategin med sina understrategier, IT-strategi m.fl. I beslutet behandlas uppdrag och verksamhetsidé, målbild och försäkringsstrategier. Tillsammans anger de förutsättningarna för Försäkringskassans administrativa utveckling under den aktuella perioden. Inriktningsbeslutet har tidshorisonten fyra till fem år.

Kontrollverksamheten i målbilden

En av de nio punkterna i målbilden är att Försäkringskassan: *säkerställer att felaktiga utbetalningar inte görs och motverkar bidragsbrott*. Kontroller behandlas i dokumentet såväl för sig som tillsammans med andra aspekter, exempelvis effektivisering genom automatisering.

Kontrollverksamheten i försäkringsstrategierna

I dokumentet behandlar man förmånerna under tre försäkringsstrategier: sjukförsäkring, barn och familj och funktionshinder. Inom området sjukförsäkring nämns att handläggningen av sjukfallsärenden ska differentieras ytterligare. En utveckling ska inledas för att skapa ett system för riskklassificering. Därigenom skapas förutsättningar att anpassa kontroller, kontroll-

³⁰ Bland annat har Regionalt underrättelsecenter, RUC, tillkommit genom ett regeringsbeslut (JU2008/5776/PO). Rikspolisstyrelsen fick i uppdrag att inrätta RUC i åtta län: Stockholm, Västra Götaland, Skåne, Östergötland, Uppsala, Västernorrland, Västerbotten samt Örebro. Syftet med RUC är att genom myndighetssamverkan effektivisera underrättelsearbetet och därigenom minska den organiserade och ekonomiska brottsligheten. De myndigheter som deltar i RUC är Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Säkerhetspolisen, Kriminalvården samt Åklagarmyndigheten i samverkan med polismyndigheterna. Från Försäkringskassan deltar två personer i arbetet med RUC, en i styrgruppen och en i arbetsgruppen.

³¹ Regleringsbrev för Försäkringskassan år 2010.

³² Strategisk inriktning för verksamhet och administration vid Försäkringskassan till 2014.

nivåer och bedömningar till ärendenas komplexitet. Kapaciteten för elektroniskt informationsutbyte ska öka. Inom området barn och familj nämns att självbetjäningstjänsterna ska utökas, kundinformationen personaliseras och en automatisering av handläggningen ska inledas. Genom det senare sker en rationalisering av administrationen samtidigt som kvaliteten i utbetalningarna ökar. Under perioden 2010–2014 ska handläggningen av föräldraförsäkring, bostadsbidrag, och tillfällig föräldrapenning automatiseras. Regeländringar kan komma att behövas för att möjliggöra maximala effekter av automatiseringen. Inom området funktionshinder nämns inget om kontroller.

Kontrollverksamheten och utveckling av administrationen

Kontrollverksamheten lyfts fram som en viktig utgångspunkt för det administrativa utvecklingsarbetet: *”Försäkringskassan ska bedriva ett aktivt arbete med att minska risken för felaktiga utbetalningar genom att bland annat vidareutveckla handlägningsprocesserna, strukturera arbetet med riskhantering gällande felaktiga utbetalningar samt genomföra kontrollåtgärder i handläggningen. Målet för de fortsatta insatserna är att skapa en flexibel kontrollstruktur som bygger på riskanalyser. Automatisering ska öka kvaliteten i besluten och minska risken för felaktiga utbetalningar.”*

I dokumentet läggs stor vikt vid självbetjäning och automatisering. Syftet är att förbättra servicen för kunderna och samtidigt föra över resurser till andra områden. Förmåner där bedömningsinslagen i handläggningen är små eller saknas helt lämpar sig särskilt väl för automatisering. Automatiseringen ska enligt dokumentet vara en del i strävan att minska felaktiga utbetalningar. Kontrollerna ska byggas in i systemen i väsentlig utsträckning. De ska kompletteras med manuella kontroller utifrån riskgruppsidentifiering och andra mönstersökningsmetoder. Detta avses höja kontrollnivån. För att göra effektivitetsvinster krävs dock investeringar. I dokumentet görs bedömningen att en större andel av förvaltningsanslaget kommer att behöva disponeras för finansiering av IT framöver.

3.5 Internationell jämförelse

I uppdraget till Statskontoret ingår att ta del av internationella erfarenheter på området. Denna del av uppdraget har genomförts med hjälp av en konsult. Uppdraget har varit att på en övergripande nivå kartlägga och analysera kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar från socialförsäkringsystemen i Storbritannien och Norge.³³

³³ Mapsec KB, Kartläggning av internationella erfarenheter av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar, konsultrapport. Storbritannien och Norge valdes ut för att de uppvisar såväl likheter som olikheter i socialförsäkrings- och systemhänseende. Även Tyskland var tänkt ingå i kartläggningen, men då det visade sig svårt att etablera en meningsfull kontakt med ansvariga myndigheter i Tyskland fullföljdes inte planerna.

Nedan presenteras huvudresultaten från konsultrapporten. Statskontorets jämförelser med svenska förhållanden och bedömningar av kontrollverksamheten lämnas löpande i texten. I jämförelserna behandlas huvudsakligen efterhandskontroller, dvs. kontroller som avser att upptäcka felaktiga utbetalningar, metoder som avser att identifiera ärenden där efterhandskontroller bör göras samt mätningar av felaktiga utbetalningar. Däremot behandlas inte kontroller som görs i den ordinarie handläggningen i förebyggande syfte. Vad gäller dessa kontroller fanns inget material tillgängligt.

Organisering

I både Storbritannien och Norge hanteras fler förmåner inom en och samma organisation än vad som är fallet i Sverige. Det skapar andra förutsättningar för kontrollarbetet, exempelvis när det gäller informationsutbyte och samkörningar, än de som finns i Sverige. I Storbritannien har Department for Work and Pensions (DWP) ansvaret för att hantera en rad förmåner som i huvudsak har sina svenska motsvarigheter bland de förmåner som Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Arbetsförmedlingen och a-kassorna har ansvar för samt för en inkomstgaranti som i huvudsak motsvarar det svenska försörjningsstödet. Även i Norge är ansvaret för socialförsäkringsförmåner, arbetslöshetsersättningen och arbetsförmedlingsverksamheten samlade i en myndighet, Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV). De lokala kontoren i Norge drivs i samverkan med kommunerna och erbjuder även kommunala tjänster.

Det finns en väsentlig skillnad i förutsättningarna mellan å ena sidan Storbritannien och å andra sidan Norge och Sverige. Skillnader i befolkningsstorleken påverkar i hög grad möjligheterna till specialisering inom de offentliga försäkringssystemen.³⁴ Både organisation och kontrollverksamhet påverkas av hur stora ärendevolymer systemet måste kunna hantera. I Storbritannien kännetecknas kontrollverksamheten av en långtgående arbetsdelning och specialisering. DWP förfogar över en organisatorisk kedja från misstanke till åtal och har ett särskilt ärendehanteringssystem för att hantera flödet av ärenden. Organiseringen i Norge och Sverige präglas inte av någon långtgående arbetsdelning och specialisering. Man förfogar inte heller över en organisatorisk kedja på samma sätt som i Storbritannien.

Ett exempel på specialiseringen i Storbritannien är en särskild åklagarenhet med 130 anställda, varav 30 jurister, som förbereder åtal. Åklagarenheten hanterar 7 000-8 000 ärenden per år av vilka 90 procent leder till fällande domar. En särskild uppbördsenhet hanterar återkrav vid brottmål. Återkraven i enbart de ärenden som hanterades av åklagarenheten uppgick till

³⁴ I Storbritannien betalade DWP ut 120 miljarder GBP under år 2006/07. I Norge uppgick utbetalningarna från NAV till 280 miljarder NOK under år 2008. Det belopp som den svenska Försäkringskassan betalade ut under år 2009 uppgick till 470 miljarder kronor. Storbritannien har 62 miljoner invånare, medan Sverige och Norge har 9 respektive 5 miljoner invånare.

knappt fyra promille av de totala utbetalningarna.³⁵ En liten del av de belopp som återkrävs kan användas för att förstärka verksamheten, men det förefaller ha en marginell betydelse. En särskild funktion med 900 årsarbetskrafter hanterar ärenden där okunskap och slarv från kundens sida bedöms ha orsakat en felaktig utbetalning. En särskild enhet hanterar de återkrav som blir resultatet.

Möjligheter till samkörningar av registeruppgifter

Samkörningar och automatiserade registerkontroller förekommer oftare i Storbritannien och Norge. Det kan förklaras av att man har ansvaret för fler förmåner än i Sverige, men i stor utsträckning också av inställningen till att använda sådana inslag i kontrollverksamheten. Samkörningar har i dessa länder visat sig vara ett kostnadseffektivt sätt att identifiera ärenden där vissa förhållanden gör att en noggrannare kontroll behöver göras.

I Storbritannien kan samkörningar göras mellan en rad register. I Norge görs samkörningar i första hand för att upptäcka missbruk av arbetslöshetsersättning och rehabiliteringsersättning. Samkörning görs med register över anställda, register hos motsvarigheten till Centrala studiestödsnämnden och register över löneinkomster från Skatteverket. Ingen uppföljning finns av resultatet, men uppfattningen inom NAV är att metoden är mycket kostnads-effektiv.

I Storbritannien används i vissa fall s.k. okonventionella metoder i kontrollverksamheten. Sådana metoder används inte alls i Sverige eller Norge. I Storbritannien läggs även stor vikt vid prevention. Detta perspektiv är inte lika uttalat i Sverige eller Norge.

De samkörningar som genomförs i Sverige handlar om punktinsatser. En samkörning görs mellan olika register hos Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna och CSN en vecka per år i syfte att mäta effekterna av informationsutbytet mellan dem.³⁶ Försäkringskassan får också årligen inkomstuppgifter från Skatteverket.

Elektroniskt informationsutbyte och samkörningar omfattas av författningsregleringar, varav en del har genomgått omarbetningar och förändringar de

³⁵ Kraven på återbetalning i dessa ärenden uppgick till sammanlagt 4,1 miljoner GBP år 2007. De totala utbetalningarna från systemen uppgick under år 2006/07 till 120 miljarder GBP.

³⁶ De förmåner som omfattas är Föräldrapenning, Tillfällig föräldrapenning, Sjukpenning, Närståendepenning, Havandeskapspenning, Studiestöd och Arbetslöshetsersättning. Se vidare Delegation mot felaktiga utbetalningar, Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden? Orsaker, omfattning, attityder och kontroller - en jämförelse mellan de nordiska länderna, Rapport 8, s. 109 ff.

senaste åren.³⁷ I Sverige är möjligheterna att samköra *hela eller delar av register* från olika myndigheter begränsade av integritetsskäl. Möjligheterna till elektroniskt informationsutbyte i *enskilda ärenden* utnyttjas inte i någon större utsträckning. De lagtekniska förutsättningarna för det senare är tillräckliga. Utvecklingsarbetet begränsas främst av andra orsaker, nämligen tidskrävande analysarbete, tekniska problem och begränsade effekthemtagningar.^{38 39}

Försäkringskassan har många register som innehåller information om den försäkrade, men utnyttjar i dag inte fullt ut möjligheterna att använda informationen inom myndigheten. Handläggarnas behörigheter att ta del av registerinformation är begränsade av hänsyn till individernas integritet.

Bristande uppföljning försvårar helhetssyn och prioriteringar

Statskontoret bedömer att uppföljningen av kontrollarbetet har brister i såväl Sverige, Norge som Storbritannien. Ett exempel är att uppföljningar av kostnadseffektiviteten endast görs av delar av kontrollverksamheten. Återkrav, som ett mått på kostnadseffektiviteten i det som i Sverige benämns kontrollutredningar, mäts och redovisas i alla tre länderna. Detta är dock bara en del av arbetet mot felaktiga utbetalningar. Statskontoret har funnit att man inte i något av de studerade länderna tar fram uppgifter över hur mycket tid som läggs ned på förebyggande kontroller i handläggningen, eller vilket resultat kontrollerna ger. Försäkringskassan i Sverige bedriver ett arbete med att förbättra arbetsprocesserna, i vilka alla kontroller ska finnas med. Syftet med detta arbete är emellertid inte primärt att utvärdera effektiviteten i arbetet med kontroller, utan att i största möjliga utsträckning effektivisera handläggningen i stort. De problem med avgränsning av vad som är kontroller och problem att mäta effekter, som Statskontoret har stött på i genomförandet av föreliggande uppdrag, är sannolikt viktiga orsaker till det. I Sverige bidrar den bristen på helhetssyn inom kontrollområdet till att de förebyggande kontrollerna i handläggningen inte ägnas lika mycket intresse som de kontrollutredningar som görs i efterhand.

³⁷ Bland viktiga författningar kan nämnas Personuppgiftslagen, PUL (SFS 1998:204), Offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400). Lag (2008:206) om underrättelse-skyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Försäkringskassans register regleras också av s.k. statsmaktsregister, dvs. särskilda registerförfattningar om hur personuppgifter får behandlas. Lag (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration och Förordning (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration.

³⁸ Ekonomistyrningsverket, Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, Rapport (2010:7), s. 56 ff.

³⁹ Statskontoret utvärderade år 2006 det elektroniska informationsutbytet. Informationsutbyte kräver bra förutsättningar. En utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Arbetsmarknadsverket, Centrala studiestödsnämnden och Försäkringskassan. Rapport (2006:7).

I Storbritannien gjorde den brittiska motsvarigheten till Riksrevisionen (National Audit Office) i en av sina effektivitetsrevisioner av DWP ett försök att bedöma kostnadseffektiviteten. För många verksamheter bedömdes den direkta avkastningen vara starkt positiv, medan den för andra föreföll vara negativ (den preventiva effekten är inte medräknad). I Norge har man en allmän uppfattning om vilka kontrollåtgärder som är kostnadseffektiva, men underlag saknas. I Sverige saknas en systematisk uppföljning av kostnadseffektiviteten i vissa delar av kontrollverksamheten.

I varken Sverige, Norge eller Storbritannien – med ett begränsat undantag – finns en direkt koppling mellan avkastning av de olika kontrollaktiviteterna och resurstilldelningen till desamma. Resurser tilldelas i en ordinarie budgetprocess där tidigare års tilldelning väger tungt. Eftersom det saknas systematiska uppföljningar av kostnadseffektiviteten i delar av kontrollverksamheten saknas även kunskap om vilken del av verksamheten som i första hand bör utvecklas och förstärkas. Statskontoret menar att det är viktigt att resurser styrs dit där de gör störst nytta, men för detta krävs att nyttan av samtliga kontrollaktiviteter bedöms och värderas i ett helhetsperspektiv.

Beräkningar av felaktiga utbetalningar

Bedömningen av omfattningen och sammansättningen av felaktiga utbetalningar varierar mellan Sverige, Storbritannien och Norge. I Sverige har de felaktiga utbetalningarna beräknats till cirka 4 procent och i Storbritannien till cirka 2 procent. Osäkerheten i åtminstone de svenska mätningarna är så stora att det inte är möjligt att bedöma i vilken utsträckning dessa skillnader beror på faktiska nivåskillnader och i vilken utsträckning skillnaderna är ett utslag av olika mätmetoder och eventuella fel i dem.

I Norge mäter man inte mörkertalet, utan endast konstaterade felaktiga utbetalningar. Dessa motsvarar drygt en promille av de totala utbetalningarna från systemen.⁴⁰ Det har hittills inte varit aktuellt att göra mätningar av mörkertalet i Norge. För närvarande överväger NAV om man ska gå i denna riktning. Man mäter således endast de redan upptäckta felaktiga utbetalningarna. Motsvarande uppmätta, felaktigt utbetalade belopp uppgår i Sverige till knappt en promille. För Storbritannien går det att skatta hur stor andel av de totala utbetalningarna som återkrävs genom åklagarenhetens arbete. Dessa återkrav uppgick till knappt fyra promille år 2007.⁴¹ Det är möjligt skillnaderna beror på att den kontrollorganisation som har byggts

⁴⁰ De upptäckta felaktiga utbetalningarna uppgick år 2009 till 375 miljoner NOK. Statskontoret har inte någon uppgift över hur stora utbetalningarna totalt var under samma år. Under år 2008 uppgick dock utbetalningarna till 280 miljarder NOK. Om man antar att utbetalningarna från de norska systemen under år 2009 var ungefär lika stora som år 2008, innebär det att de upptäckta felaktiga utbetalningarna i Norge uppgår till drygt en promille.

⁴¹ Kraven på återbetalning i dessa ärenden uppgick till sammanlagt 4,1 miljoner GBP år 2007. De totala utbetalningarna från systemen uppgick under år 2006/07 till 120 miljarder GBP.

upp i Storbritannien har en högre grad av specialisering och på ett effektivare sätt lyckas finna och följa upp de ärenden där det förekommer felaktiga utbetalningar.

En likhet mellan Storbritannien och Sverige är att man mäter mörkertal i båda länderna. Man gör det emellertid med olika metoder. I Storbritannien används metoder där man gör konkreta kontroller av ett urval ärenden och använder statistiska metoder för att göra beräkningar av omfattningen. I Sverige görs istället bedömningar av experter och utifrån dessa beräknas omfattningen av felaktiga utbetalningar. Det underlag Statskontoret har tillgång till är inte tillräckligt för att kunna dra några slutsatser om vilken metod som har den bästa precisionen.

3.6 Analys och förslag – organisationsnivå

Nedan följer analys och förslag rörande drivkrafter på organisationsnivå för dimensionering av arbetet med kontroller mot felaktiga utbetalningar.

3.6.1 Organiseringen

Försäkringskassan omfattas av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll och av myndighetsförordningen (2007:515). Enligt dessa förordningar ställs krav på en fungerande egenkontroll. Den interna styrningen och kontrollen ska regelbundet följas upp och bedömas. I detta ligger att kontrollverksamheten ska vara ändamålsenligt organiserad och utformad.

Kontrollarbetet inom Försäkringskassan följer linjeansvaret, vilket innebär att ansvaret är fördelat på många organisatoriska enheter. Det finns ingen funktion på verksamhetsnivå som samordnar kontrollverksamheten. Kontrollmiljön är samtidigt mycket komplicerad med ansvarsförhållanden som går åt olika håll. Säkerhetsstaben, Ekonomistaben och Avdelningen för försäkringsprocesser ansvarar för olika delar av kontrollarbetet på central nivå. Kvalitetskontrollanterna, som kontrollerar att beslut i ärendehandläggningen fattas på rätt underlag, arbetar på uppdrag av dels Ekonomistaben, dels Avdelningen för försäkringsprocesser (Verksamhetsområde kontrollfrågor). Ekonomistaben ansvarar för utbetalningskontrollerna och Verksamhetsområde kontrollfrågor ansvarar för kontrollen av kvaliteten i ärendehandläggningen. De kvalitetskontrollanter som utför kontrollerna lyder samtidigt under ledningarna för LFC- respektive NFC-organisationerna. Dessa ansvarar för att kontrollarbetet utförs i praktiken.

Ett uppdelat ansvar för kontrollverksamheten medför skevheter i utveckling, uppföljning och prioriteringar av kontrollarbetet. Dimensioneringen av kontrollarbetet och dess olika delar avgörs på ledningsnivå. Statskontoret ifrågasätter om myndighetsledningen har tillräcklig överblick samt den information och det underlag som krävs för att rätt dimensionera de olika

delarna av kontrollverksamheten. Företrädare för myndighetens ledning uppger att komplexiteten i kontrollarbetet och dess skilda syften är ett skäl till att inte skapa någon funktion med ett helhetsansvar. Statskontoret menar att just detta förhållande är ett viktigt skäl till att samordna ansvaret för kontrollarbetet. Detta ansvar ersätter inte linjeansvaret, utan har som syfte att förstärka kontrollarbetet på verksledningsnivå.

Statskontoret *föreslår* att Försäkringskassans arbete med kontroller mot felaktiga utbetalningar samordnas på verksledningsnivå.

3.6.2 Försäkringskassans kontroller i och av handläggningen

Försäkringskassans kontrollarbete är komplicerat och svåröverskådligt. Det finns flera olika typer av kontroller. Kontroller i handläggningen och kontrollutredningar är riktade mot uppgifter som har lämnats av de försäkrade. Utbetalningskontroller, kvalitetskontroller och oegentlighetskontroller är kontroller som görs av handläggningen och av beslutade utbetalningar.

Kontrollerna kan avgränsas och mätas i olika utsträckning. Det finns en risk att intresset fokuseras på sådana kontroller som är enkla att avgränsa och mäta. Kunskaperna om kontrollutredningarnas kostnader och resultat är goda, men inom andra kontrollområden är kunskaperna sämre. Statskontoret bedömer att uppföljningen av kontrollverksamheten saknar ett helhetsperspektiv.

Kontroller i handläggningen

De kontroller som utförs i handläggningen uppmärksammas inte i samma utsträckning som kontroller mot misstänkta brott. Statskontoret menar att de förebyggande kontrollerna i handläggningen är grundläggande i Försäkringskassans kontrollarbete. Försäkringskassan fattade 7,2 miljoner beslut under år 2009. Vart och ett av dessa beslut bör ha föregåtts av åtminstone någon typ av förebyggande kontroll. Som en jämförelse gjordes under samma år 24 000 kontrollutredningar.

Det saknas övergripande kunskaper om såväl kostnader som resultat av de förebyggande kontrollerna. Kontrollerna är svåra att avgränsa från handläggningen i övrigt. De utgör en integrerad del i handläggningen och gränsen mellan vad som kan betecknas som rutinkontroller och kontroller som är av annan karaktär är i hög grad flytande. Man kan argumentera för att handläggning i de flesta, enklare ärendeslagen *i sin helhet* är en kontroll mot felaktiga utbetalningar. Det är emellertid inte omöjligt att med rimliga resursinsatser systematiskt bygga upp kunskaper om de kontroller som genomförs i handläggningen. Det är ett arbete som behöver bedrivas under en period för att generera användbara resultat.

Statskontoret bedömer att i de delar av kontrollverksamheten där det finns brister i uppföljningen kan dessa brister utgöra en negativ drivkraft som verkar i riktning mot att vidta färre kontroller än vad som är motiverat ur såväl preventiv synvinkel som av ekonomiska skäl. En avsaknad av ekonomiska kalkyler över de besparingar som förebyggande kontroller kan innebära, medför att det finns en risk för underdimensionering av dessa kontroller. Kontroller i handläggningen kan uppfattas mer som en belastning och ett hinder mot att handlägga ärendet snabbt och effektivt, än som ett lönsamt sätt att hindra felaktiga utbetalningar. I sådana fall riskerar drivkrafter för den enskilde handläggaren att saknas eller att gå åt fel håll.

Statskontoret *föreslår* att Försäkringskassan bygger upp och systematiserar kunskaper om resultatet av de kontroller som genomförs i handläggningen. Försäkringskassan bör ta fram någon form av kostnads- och intäktsanalyser för kontroller i handläggningen, med syftet att låta dessa analyser vara styrande för utvecklingen och prioriteringen av kontrollarbetet.

Kontrollutredningar

Kontrollutredningar är den typ av kontroller som Försäkringskassan följer upp mest noggrant. Denna del av kontrollarbetet har utvecklats väl under de senaste åren och har lett till besparingar i form av indragen ersättning och återkrav som vida överstiger kostnaderna för verksamheten. Ett exempel på hur verksamheten utvecklats är de riktade kontrollerna. Dessa är ett effektivt sätt att identifiera ärenden som kontrollutredarna bör utreda närmare. Kontrollutredarna ägnar 4 procent av sin arbetstid åt de riktade kontrollerna, men det resulterar i 32 procent av det totala återkrävda beloppet. Vissa av de riktade kontrollerna ger så goda resultat att det är svårt att se skälet till att de inte görs kontinuerligt.

Kontrollutredningar är ett väl avgränsat område med en egen arbetsprocess och särskilt utsedda kontrollutredare. De besparingar som verksamheten genererar i form av återkrav är lätta att identifiera och mäta. Verksamheten är därmed lätt att följa upp, vilket görs kontinuerligt. Med hjälp av kostnads- och intäktsanalyser går det att visa att dessa kontroller är lönsamma. Det kan vara en drivkraft att lägga resurser på kontrollutredningar.

Utbetalningskontroller

Trots den satsning som har gjorts för att strama upp hanteringen av utbetalningskontroller uppvisar kontrollområdet brister. Internrevisionen har kritiserat utbetalningskontrollerna och den centrala uppföljningen av dem har varit eftersatt. Det saknas aggregerade, systematiska analyser av resultatet av utbetalningskontrollerna av det slag som finns för kontrollutredningarna.

Kvalitetskontroller

Kontrollerna görs kontinuerligt i ett urval ärenden och syftar till att följa utvecklingen i försäkringshandläggningen. Utöver de kontinuerliga kvali-

tetskontrollerna görs även riktade kvalitetskontroller och utvärderingar. Kvalitetskontrollerna är ett verktyg för att hålla Försäkringskassans ledning informerad om utvecklingen i försäkringshandläggningen. Verksamheten ska utvecklas för närvarande mot att fler kvalitetskontroller genomförs.

Oegentlighetskontroller

Försäkringskassans arbete med oegentlighetskontroller har inletts, men är fortfarande i ett uppbyggnadsskede. Det är för tidigt att bedöma oegentlighetskontrollerna och värdet av dem. Det är väsentligt att utvecklingsarbetet fortskrider och utvärderas av Försäkringskassans ledning.

3.6.3 Regeringens styrning

Regeringens styrning har riktats mot olika delar av kontrollarbetet. Statskontoret konstaterar att styrningen har haft ett tydligt budskap om vikten av att ha en fungerande kontrollverksamhet och att det innefattar även kontroller i handläggningen. Den resursförstärkning som kontrollområdet fick under åren 2006 och 2007 användes huvudsakligen till att bygga upp de kontroller som är inriktade mot att utreda misstänkta brott (kontrollutredningar). Denna tillfälliga satsning har haft en bestående verkan. Kontrollutredningarna har tack vare den tillfälliga resursförstärkningen ökat i omfattning och utvecklats väl under de senaste åren.

Försäkringskassans nuvarande utformning av kontrollverksamheten förefaller således i hög grad vara en konsekvens av tidigare års resursförstärkningar inom olika områden snarare än resultatet av en samlad analys av hur kontrollverksamheten i sin helhet bör vara effektivt dimensionerad och organiserad.

3.6.4 Framtida utveckling inom kontrollområdet

Nyligen har Försäkringskassan fattat ett inriktningsbeslut som ersätter den tidigare verksamhetsstrategin med sina understrategier, IT-strategi m.fl. Statskontoret menar att en strategi för kontrollverksamheten inom Försäkringskassan behövs, eftersom ansvaret för de olika kontrollerna är uppdelat. Det är väsentligt att strategin bygger på goda kunskaper om samtliga kontrollområden, och att det är möjligt att följa upp utvecklingen av dem. Statskontoret ifrågasätter om inriktningsbeslutet kan sägas motsvara en övergripande strategi för arbetet mot felaktiga utbetalningar.

Försäkringskassans uppföljning av kontrollarbetet uppvisar brister. Ansvaret för de olika typerna av kontroller är uppdelat mellan olika organisatoriska enheter. Det har fått till följd att utveckling, uppföljning och prioriteringar av kontrollarbetet uppvisar skevheter. Det faktum att uppföljning och analys görs betydligt mer noggrant inom vissa kontrollområden gör det svårt för ledningen att prioritera och dimensionera rätt. Det kan exempelvis framstå

som god resursanvändning att styra resurser mot de kontroller som är mest synliga, dvs. de kontroller som görs i efterhand och som kan resultera i polisanmälningar och återkrav. Så behöver emellertid inte vara fallet. Det är inte känt vilka besparingar kontrollerna i den ordinarie handläggningen ger och inte heller vilka förluster det innebär om de inte genomförs.

3.6.5 Internationell jämförelse

Den internationella jämförelsen visar att dessa brister vad gäller uppföljning av kontrollarbetet finns även i Norge och Storbritannien. En skillnad mellan de tre länderna är att fler förmåner handläggs av samma myndighet i Norge och Storbritannien än vad som är fallet i Sverige. Detta ökar möjligheterna till informationsutbyte mellan till exempel arbetslöshetsförsäkringen och socialförsäkringen. Möjligheterna till samkörningar mellan olika register är också större i Norge och Storbritannien. Samkörningar har visat sig vara en effektiv metod att identifiera ärenden som behöver utredas närmare. Det finns emellertid begränsade möjligheter till det i Sverige. Framför allt i Storbritannien har man genom bland annat en hög grad av specialisering, kampanjer i media, utnyttjande av olika register för samkörningar och god tillgång till registerdata för handläggarna bedrivit ett kontrollarbete som i termer av upptäckta felaktigheter förefaller ha varit mer effektivt än det kontrollarbete som har bedrivits i Sverige.

Det är svårt att inkorporera vissa åtgärder från andra kontrollverksamheter, utan att införliva hela system. En åtgärd som dock bör prövas är att försöka verifiera de beräkningar av storleken på de felaktiga utbetalningarna (inklusive mörkertalet) som har gjorts hittills i Sverige. Detta bör ske med hjälp av robusta undersökningsmetoder och faktiska kontroller.

4 Handläggarnas drivkrafter att genomföra kontrollåtgärder

I detta kapitel redovisas det Statskontoret har funnit kring handläggarnas drivkrafter att genomföra kontrollåtgärder, och vilka omständigheter som motverkar att kontrollarbete utförs i handläggningen. Redovisningen bygger på resultat från intervjuer och den enkätundersökning som Statskontoret har genomfört. Enkäten riktades till samtliga handläggare av förmånerna Föräldrapenning och Underhållsstöd samt till samtliga personliga handläggare av Sjukersättning.

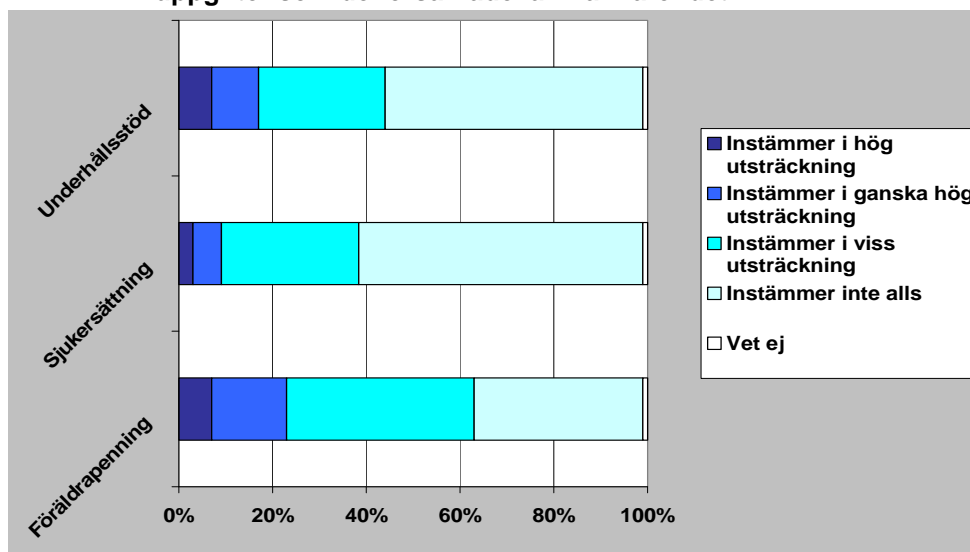
Vi utgår från tre olika skeden i handläggningen då vi analyserar vad som påverkar handläggarnas drivkrafter och vilka omständigheter som försvårar eller förhindrar kontroller. I det tidigaste skedet utreds rätten till ersättning, och det ska göras i varje ärende om det inte redan finns en sådan tidigare utredning som fortfarande är relevant. Nästa skede är den situation som inträffar då handläggaren får en impuls om att den försäkrade har lämnat en oriktig uppgift som riskerar att leda till felaktig utbetalning. Det är betydligt färre ärenden där en sådan impuls förekommer. Det sista skedet i handläggningen inträffar i de få fall, där det uppstår en konkret misstanke om brott från den försäkrades sida. I sådana fall ska ärendet överlämnas till kontrollutredning.

Som en utgångspunkt för diskussionen kring vad som kännetecknar handläggarnas drivkrafter redovisas vilken inställning handläggarna har till det kontrollarbete som bedrivs i handläggningen på Försäkringskassan. Handläggarna tillfrågades om i vilken utsträckning de instämmer i ett påstående som avser att fånga deras attityder:

Inom handläggningen av [mitt ärendeslag] ägnas enligt min uppfattning alltför mycket tid åt att utreda och kontrollera de uppgifter som de försäkrade lämnar i ärendet.

Resultatet visas i figuren nedan.

Figur 2 Inom handläggningen av [mitt ärendeslag] ägnas enligt min uppfattning alltför mycket tid åt att utreda och kontrollera de uppgifter som de försäkrade lämnar i ärendet.



Mellan 9 och 23 procent av handläggarna instämmer i hög eller ganska hög utsträckning i påståendet. De har således en skeptisk inställning till att kontroller ska genomföras i den omfattning som sker i handläggningen i dag. Statskontoret har inte kunnat finna att denna inställning påverkar benägenheten att utreda impulser om felaktiga utbetalningar eller att överlämna ärenden till kontrollutredning. Huruvida den påverkar benägenheten att genomföra kontroller då rätten till ersättning utreds kan vi inte uttala oss om, eftersom vi inte har kunnat mäta i vilken utsträckning man genomför sådana kontroller (se avsnitt 4.1.1).

Handläggarna av Föräldrapenning har en mer skeptisk inställning till omfattningen av kontroller av uppgifter i handläggningen än vad de andra handläggarna har. I intervjuer har man uttryckt tveksamhet till att det förekommer felaktiga utbetalningar av Föräldrapenning i någon större utsträckning. Man har även varit tveksam till nyttan av att kräva tillbaka felaktigt utbetalade föräldrapenningdagar, eftersom den försäkrade inte förlorar dessa dagar utan kan ta ut dem vid ett senare tillfälle istället. Det senare skiljer Föräldrapenning från exempelvis Sjukersättning, där felaktigt utbetalade dagar förloras för alltid om de upptäcks.

4.1 Kontroller då rätten till ersättning utreds

Då rätten till ersättning fastställs ska normalt en rad kontroller genomföras. Beslutsunderlaget ska vara tillräckligt och informationen ska vara korrekt. Detta är den vanligaste typen av de kontroller som görs i handläggningen

och som behandlas i detta kapitel. Rätten till ersättning ska vara fastställd inför varje beslut som fattas.

4.1.1 Omfattning av kontroller då rätten till ersättning utreds

Det har inte varit möjligt att beräkna i vilken utsträckning de kontroller som behövs för att fastställa rätten till ersättning verkligen görs. Som vi har beskrivit tidigare är de kontroller som genomförs i handläggningen svåra att avgränsa och mäta. Framför allt gäller det den typ av kontroller som görs i detta skede, då rätten till ersättning utreds. Gränsen mellan vad som är kontroll och vad som är annan utredning är inte skarp. Försäkringskassan gör inte heller någon sådan uppdelning.

I Statskontorets enkät fanns möjlighet att lämna kommentarer. I dessa kommentarer framträder bilden av en arbetssituation som upplevs som pressad av många. Tidspress i handläggningen gör att handläggarna ibland väljer att bortse från att något borde kontrolleras ytterligare, då de utreder rätten till ersättning. Framför allt handläggare av Underhållsstöd och Föräldrapenning kommenterar kraven på produktion och att det innebär sämre möjligheter att genomföra kontroller. Handläggare har vittnat om att de upplever att de i vissa fall inte kan genomföra alla de kontroller de anser behövs för att säkerställa att rätten till ersättning verkligen föreligger. Statskontoret har i enkätundersökningen ställt en fråga om vilka omständigheter som hindrar eller försvårar att utredning och kontroll av rätten till ersättning sker. Resultatet redovisas nedan.

4.1.2 Försvårande omständigheter

Eftersom gränsen mellan kontroller och utredning är flytande, har Statskontoret valt att inte skilja mellan dessa. För att det skulle ha varit möjligt skulle ingående kunskaper om alla tre ärendeslagen ha varit nödvändiga.

I enkäten ställdes en fråga om eventuella hinder och försvårande omständigheter att utreda och kontrollera rätten till ersättning. De fasta svarsalternativen var följande:

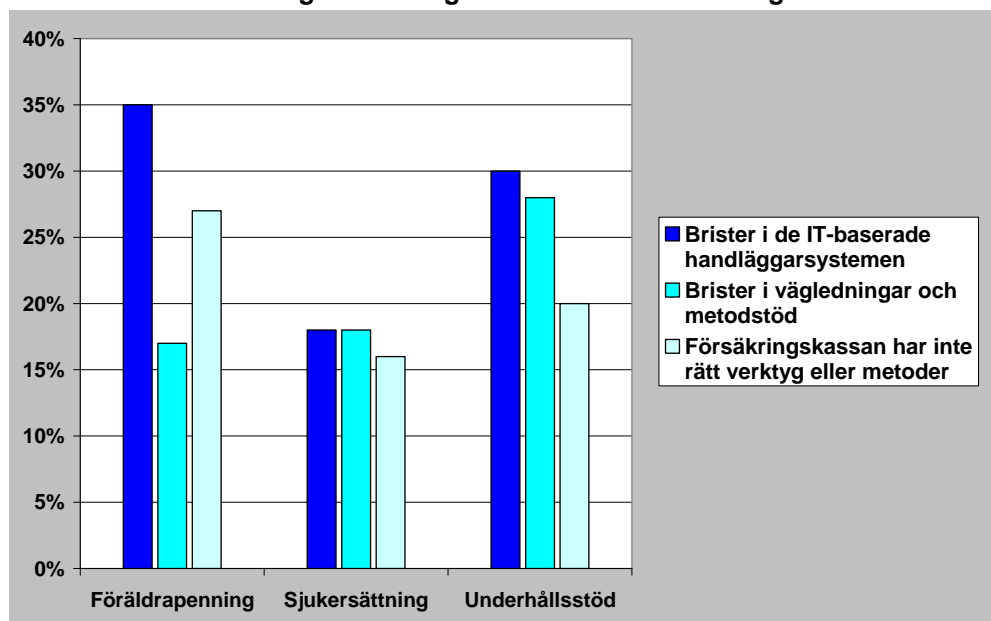
- brister i de IT-baserade handläggarssystemen,
- brister i vägledning och metodstöd,
- information inom Försäkringskassan är svår att få tag på,
- information på andra myndigheter är svår att få tag på och
- Försäkringskassan har inte rätt verktyg eller metoder.

Handläggarna kunde ange i vilken utsträckning de uppräknade förhållandena var ett hinder eller en försvårande omständighet på en fyrgradig skala,

där alternativen var inte alls, i viss utsträckning, i stor utsträckning eller i mycket stor utsträckning.

I figuren nedan visas hur stora andelar av handläggarna som tyckte att brister som har att göra med system, stöd eller metoder var hinder för att utreda rätten till ersättning i stor eller mycket stor utsträckning.

Figur 3 Andel handläggare som anser att förhållandena är ett hinder eller en försvårande omständighet i stor eller mycket stor utsträckning i utredningen av rätten till ersättning.

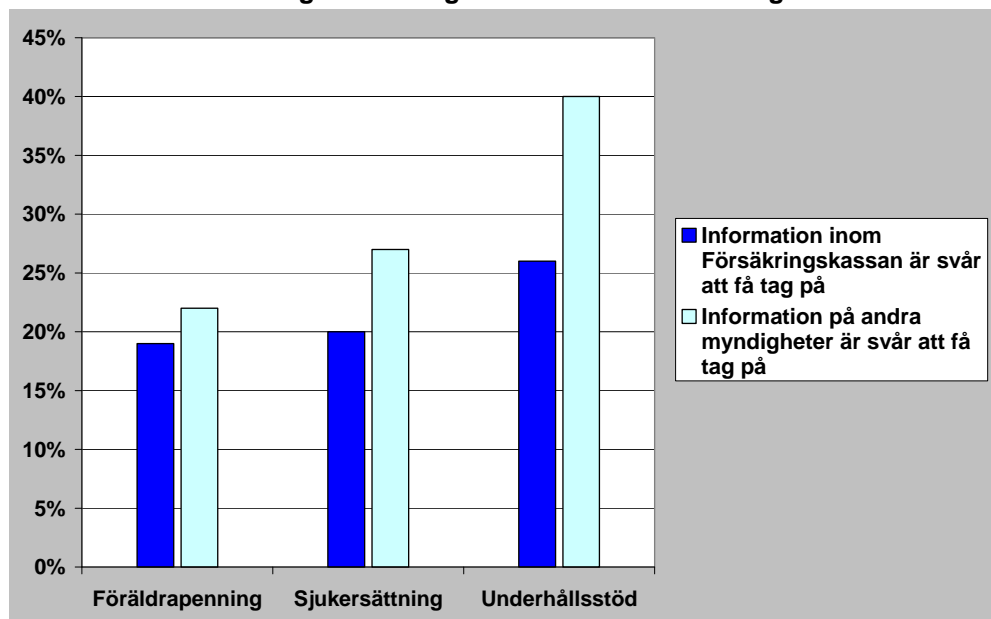


Det är framför allt handläggarna av Föräldrapenning som upplever att brister i de IT-baserade handläggarsystemen och avsaknad av rätt verktyg och metoder är hinder.

Även handläggarna av Underhållsstöd har problem med brister i de IT-baserade handläggarsystemen. Det är också vanligt att dessa handläggare anser att det finns brister i vägledningar och metodstöd. Regelverket för Underhållsstöd anses av många vara föråldrat och handläggningen kan bland annat av det skälet vara komplicerad.

I figuren nedan redovisas hur stor andel av handläggarna som anser att brister i tillgång till information inom och utanför Försäkringskassan i stor eller ganska stor utsträckning är hinder eller försvårande omständigheter då rätten till ersättning ska utredas.

Figur 4 Andel handläggare som anser att förhållandena är ett hinder eller en försvårande omständighet i stor eller mycket stor utsträckning i utredningen av rätten till ersättning.



Att få tillgång till information som redan finns inom Försäkringskassan är ett problem. Handläggarnas behörigheter att ta del av uppgifter om de försäkrade i Försäkringskassans egna system är begränsade. Anledningen är att man vill skydda de försäkrades integritet. Statskontoret har under arbetets gång mött olika uppfattningar i organisationen kring både vad som gäller juridiskt och vad som är lämpligt angående informationsutbyte mellan ärendeslagen. Enligt Försäkringskassans vägledning Offentlighet eller sekretess? (2001:03) gäller sekretess i förhållande till utomstående. Det gäller däremot inte om uppgifter om en försäkrad hanteras inom myndighetens kärnverksamhet. En handläggare som utreder ett försäkringsärende kan enligt vägledningen ta del av uppgifter som rör samma individ i ett annat ärende, om handläggaren behöver det i sitt arbete. Statskontoret har uppfattat att det är handläggarnas behörigheter att ta del av elektroniska uppgifter som i praktiken begränsar deras möjligheter att ta del av den information som finns inom myndigheten.

Även tillgången till information från andra myndigheter anses vara så dålig att den av mellan 20 och 40 procent bedöms hindra eller försvåra utredningen av rätten till ersättning. Framför allt gäller detta Underhållsstöd.

Handläggarna av Sjukersättning pekar på brister i kontakter med sjukvården och i informationen därifrån och framför allt på brister i läkarutlåtanden. De menar även att stödet från huvudkontoret ibland har varit otillräckligt vid snabba regelförändringar.

Flera handläggare av Föräldrapenning menar att information till de försäkrade och blanketternas utformning kan förbättras och att man därmed skulle kunna undvika onödiga, oavsiktliga fel från de försäkrades sida.

Det finns även ett stort behov av bättre handläggningssystem inom Föräldrapenning och en mer automatiserad handläggning skulle vara önskvärd. Under åren 2010–2014 ska bland annat handläggningen av Föräldrapenning automatiseras. Bättre möjligheter till självbetjäning skulle vara ett led i detta. I ett inriktningsbeslut nämns att självbetjäningstjänsterna ska utökas, kundinformationen personaliseras och en automatisering av handläggningen ska inledas inom området barn och familj till vilket Föräldrapenning hör. Genom det senare ska en rationalisering av administrationen ske, samtidigt som kvaliteten i utbetalningarna ska öka.⁴²

4.2 Kontroller efter impulser om felaktiga utbetalningar

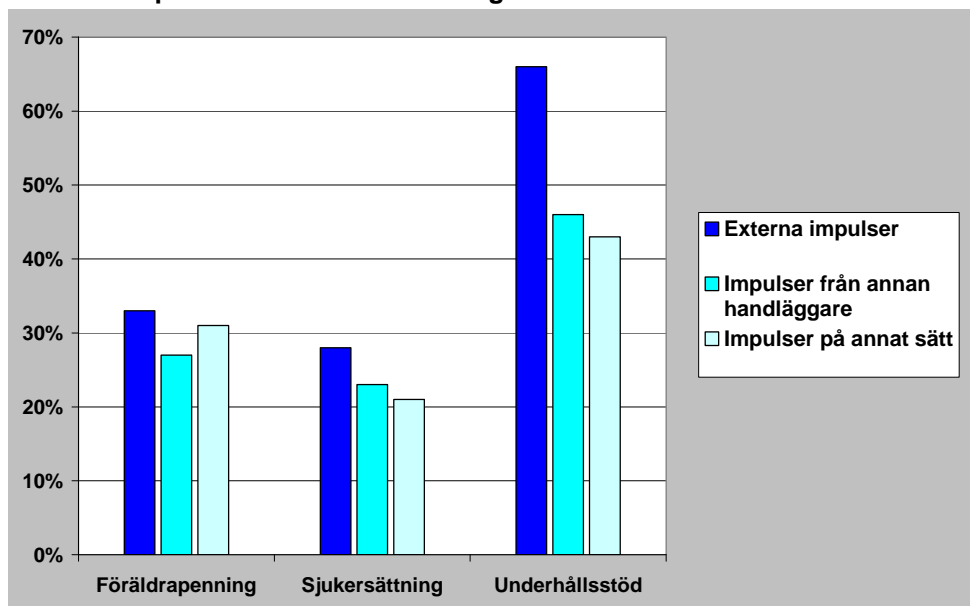
I vissa ärenden fattar handläggaren misstanke om att den försäkrade har lämnat oriktiga uppgifter i ett ärende. Det kan ske på olika sätt. Det kan komma en extern impuls till handläggaren från exempelvis en enskild eller från en annan myndighet. Det kan också komma information från en annan handläggare som tyder på att något måste kontrolleras eller utredas ytterligare.

4.2.1 Andelen handläggare som har fått impulser

I figuren nedan redovisas hur många handläggare som under de senaste sex månaderna har fått impulser, eller på annat sätt har haft en misstanke, om att en försäkrad har lämnat oriktiga uppgifter som har lett till felaktiga utbetalningar.

⁴² Strategisk inriktning för verksamhet och administration vid Försäkringskassan till 2014.

Figur 5 Har du under de senaste sex månaderna på något av följande sätt fått skäl att tro att en försäkrad har lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt fått ersättning han eller hon inte har rätt till?



Inom ärendeslaget Underhållsstöd är det betydligt vanligare att handläggarna har fått sådana impulser eller av annan anledning har haft sådana misstankar än inom de andra ärendeslagen. Underhållsstöd betalas ut för barn till en eller båda föräldrarna i de fall föräldrarna är folkbokförda på olika adresser. Eventuella konflikter mellan föräldrarna kan ta sig uttryck i impulser till Försäkringskassan om att oriktiga uppgifter leder till en felaktig utbetalning.⁴³

4.2.2 Andelen handläggare som har valt att inte följa upp impulser

Det är inte alla impulser om felaktiga utbetalningar, som leder till att handläggaren verkligen utreder impulsen. I tabellen nedan visas i vilken utsträckning handläggarna har uppgivit att de någon eller några gånger har valt att

⁴³ Det kan finnas en konflikt mellan föräldrarna som rör inte bara deras privata förhållanden utan även vem som ska få underhållsstöd och med hur mycket. Den förälder som inte får underhållsstöd är skyldig att återbetala beloppet till staten. Återbetalningsskyldigheten jämkas visserligen med hänsyn till inkomst och försörjningsbörda, men den kan ändå upplevas som alltför betungande av den återbetalningsskyldige. Det inkomstbegrepp som tillämpas inom Underhållsstöd är den taxerade inkomsten. Det betyder i praktiken att den beräknas på två år gamla inkomster, vilket i sin tur betyder att den återbetalningsskyldige egentligen kan ha betydligt lägre inkomster då underhållsstödet ska betalas. Ibland handlar konflikten om hur mycket tid barnen tillbringar hos var och en förälder, vilket påverkar bidragets storlek. I vissa fall står ord mot ord och handläggaren ska avgöra vem av föräldrarna som är mest trovärdig. Föräldrarna kan även på olika sätt samarbeta om att få felaktigt utbetalt underhållsstöd, genom exempelvis en s.k. skenseparation.

inte följa upp en impuls eller misstanke om att oriktiga uppgifter har lämnats i ett ärende.

Tabell 1 Har du någon gång valt att inte följa upp impulsen/misstanken om att det har lämnats oriktiga uppgifter i ett ärende

	Föräldrapenning		Sjukersättning		Underhållsstöd	
	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>	<i>Antal</i>
Har någon eller några gånger avstått från följa upp impulsen/misstanken	14 %	23	10 %	51	16 %	19
Har aldrig avstått från att följa upp impulsen/misstanken	84 %	141	87 %	407	80 %	94
Vet ej	2 %	3	3 %	12	4 %	4
<i>Svarande, totalt</i>	<i>100 %</i>	<i>167</i>	<i>100 %</i>	<i>470</i>	<i>100 %</i>	<i>117</i>

Mellan 10 och 16 procent av handläggarna uppger att de någon eller några gånger har valt att inte följa upp en impuls eller misstanke om att en oriktig uppgift har lett till en felaktig utbetalning.

4.2.3 Skäl att inte följa upp impulser

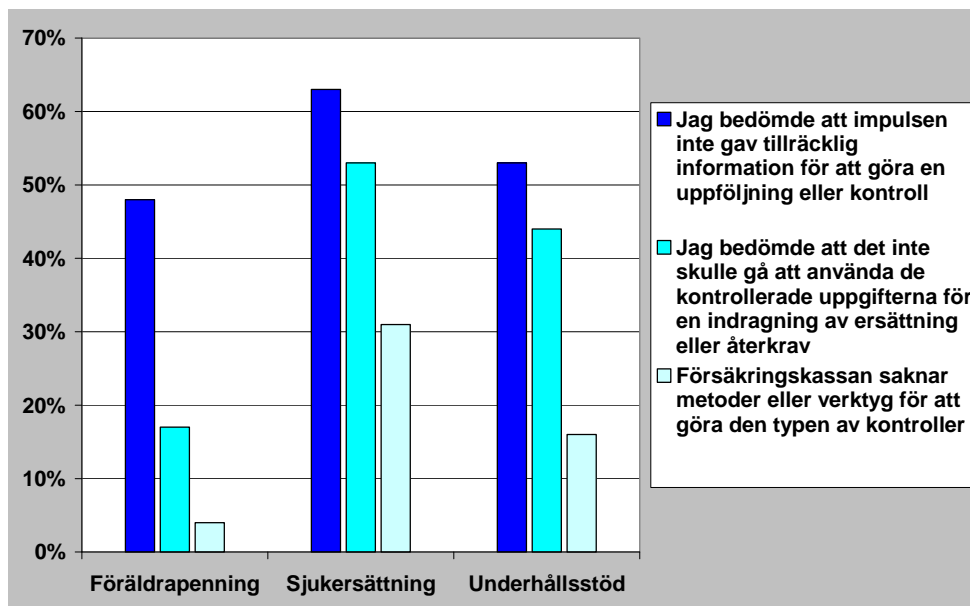
De handläggare som hade avstått från att göra en uppföljning tillfrågades om skälet eller skälen till det. De fasta svarsalternativen var följande:

- jag bedömde att impulsen inte gav tillräcklig information för att jag skulle kunna göra en uppföljning eller kontroll,
- en pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med,
- det skulle ha inneburit arbetsmoment som inte ingick i Ensa-processen,
- Försäkringskassan saknar metoder eller verktyg för att göra den typen av kontroller och
- jag bedömde att det inte skulle gå att använda de kontrollerade uppgifterna för en indragning eller ett återkrav.

Flera skäl kunde anges.

I figuren nedan visas att det ofta inte finns tillräcklig information i en impuls om felaktig utbetalning för att kunna gå vidare och utreda uppgifterna. Det förekommer även att man bedömer att det finns problem med att den information man tar fram inte kommer att räcka för att genomföra en indragning eller ett återkrav och att Försäkringskassan i vissa fall saknar metoder och verktyg att göra de kontroller som fordras.

Figur 6 Skäl till att handläggare inte har följt upp en impuls om felaktig utbetalning. Andelen handläggare som har angivit respektive skäl.

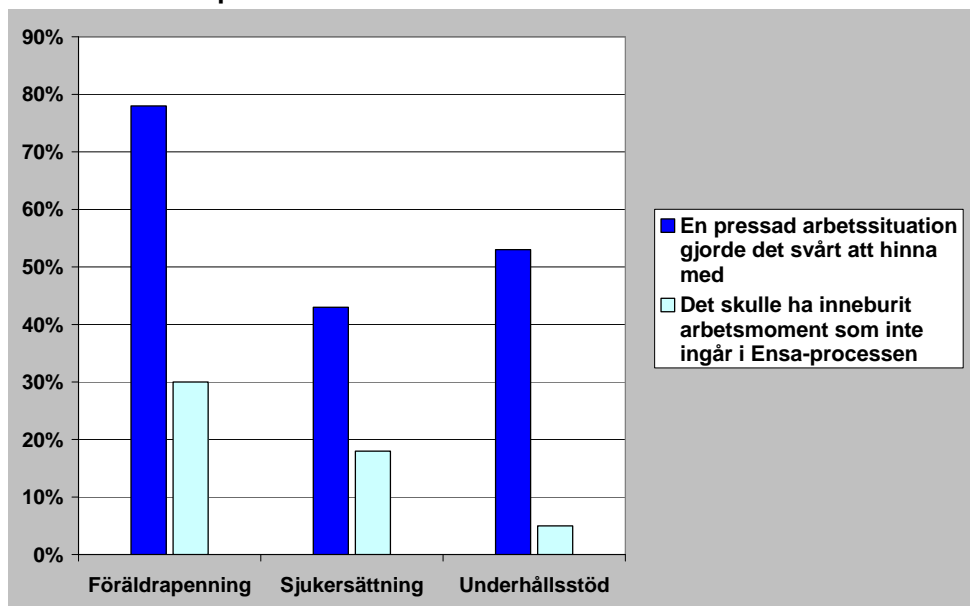


Att impulser innehåller otillräcklig information för att man ska kunna gå vidare i ett ärende är ett mycket vanligt hinder i alla tre ärendeslagen. Det kan vara information av väsentlig karaktär som saknas, exempelvis kan impulser som kommer från allmänheten ibland sakna ett namn på den som uppges ha lämnat oriktiga uppgifter. Det omöjliggör naturligtvis en kontroll av uppgifterna.

Det finns även, som framgår av figuren, andra problem som är förknippade med de uppgifter som ska kontrolleras. För handläggarna av Sjukersättning och Underhållsstöd handlar det om att de uppgifter de kan samla in i ett ärende i många fall inte räcker för att åtgärda en felaktig utbetalning. Tips exempelvis om att en person arbetar trots att han eller hon tar emot sjukersättning kan vara svåra för Försäkringskassan att verifiera. Försäkringskassan saknar i praktiken möjligheter att avslöja svartarbete, annat än i samarbete med andra myndigheter som Skatteverket och Polisen. På motsvarande sätt är uppgifter om skenseparationer svåra att belägga för Försäkringskassan.

I figuren nedan visas i vilken mån handläggarna uppgav en pressad arbets-situation eller att kontrollen skulle ha inneburit arbetsmoment som inte ingår processbeskrivningen (Ensa) som ett skäl till att inte följa upp en impuls om en felaktig utbetalning.

Figur 7 Skäl till att handläggare inte har följt upp en impuls om felaktig utbetalning. Andelen handläggare som har angivit respektive skäl.



En pressad arbetssituation är ett av de viktigaste skälen till att man avstår från att utreda en impuls om en felaktig utbetalning. Detta gäller framför allt handläggarna av Föräldrapenning. En relativt stor andel av handläggarna av Föräldrapenning angav även att det faktum att arbetsmomentet saknades i processbeskrivningen (Ensa) hindrade eller försvårade uppföljningen av impulser. Inom varje ärendeslag arbetar man kontinuerligt med att förbättra processerna och processbeskrivningarna. NFC-ledningen, till vilken handläggarna av Föräldrapenning hör, uppger att de kontroller som behöver göras ska finnas med i processbeskrivningarna. Avsikten är att handläggarna aldrig ska behöva ”se utanför” processbeskrivningarna.

Att handläggarna uppger att själva processen är ett skäl till att man ibland avstår från att utreda en impuls om en felaktig utbetalning tyder på att analysen bakom processerna och processbeskrivningarna inte har varit tillräcklig eller att processbeskrivningarna inte har varit tillräckligt bra. Statskontoret har inte närmare undersökt detta.

4.2.4 Faktorer som främjar uppföljning av impulser

Statskontoret har undersökt om det finns faktorer som främjar att handläggarna utreder de impulser de får om att en felaktig utbetalning kan förekomma och på så sätt kan utgöra en drivkraft. Statskontoret har undersökt två olika faktors påverkan på handläggarnas benägenhet att utreda impulser:

- belöningsystem och
- chefs inställning till kvalitet i handläggningen.

Belöningsystem

Denna faktor studeras indirekt genom att undersöka hur handläggarna upplever sina individuella mål. De individuella målen är ett viktigt underlag för bland annat lönerevision och utvecklingsplaner. Försäkringskassan tillämpar resultatstyrning, där de övergripande målen för hela myndigheten bryts ned på kontors- och enhetsnivå och därefter till individuell nivå. Majoriteten av handläggarna har individuella mål. De individuella målen är en drivkraft för handläggarna att arbeta så effektivt som möjligt. Handläggare av de tre undersökta ärendeslagen uppger emellertid att det som målen avser att mäta endast fångar en del av prestationerna. Ju mer komplicerat ett ärendeslag är, desto mindre sannolikt är det att de individuella målen täcker in prestationerna. De individuella målen är kvantitativa och utformas utifrån arbetsprocesserna. I tabellen nedan redovisas i vilken utsträckning handläggarna upplever att deras individuella mål var möjliga att nå.

Tabell 2 Upplever du att dina individuella mål är möjliga att uppnå?

	Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
Ja, alltid eller oftast	64 %	73 %	68 %
Nej, endast ibland eller aldrig	35 %	24 %	29 %
Vet ej	2 %	3 %	3 %
<i>Antal svarande</i>	<i>257</i>	<i>781</i>	<i>129</i>

Majoriteten av handläggarna upplever att de individuella målen alltid eller oftast är möjliga att uppnå, handläggarna av Föräldrapenning i något mindre utsträckning. Av de kommentarer som framför allt handläggarna av Föräldrapenning har lämnat i enkäten framgår att många anser att man visserligen kan nå de individuella målen, men att det sker på bekostnad av kvalitet och av kontroller i handläggningen.

De handläggare som uppgav att de hade individuella mål, fick även frågan om de uppfattade att uppfyllelse av målen hade betydelse för deras löneutveckling (se tabell nedan).

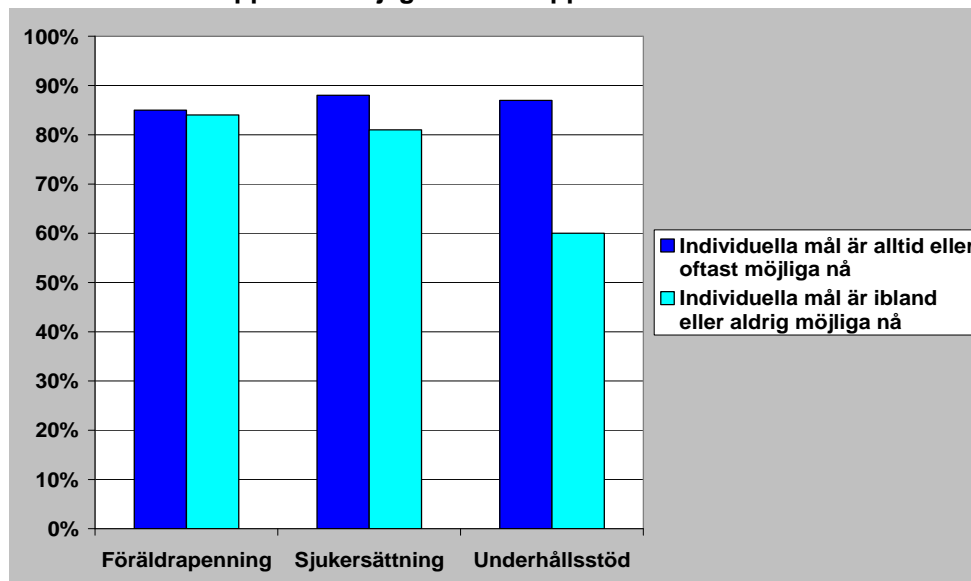
Tabell 3 Uppfattar du att uppfyllelse av de individuella målen har betydelse för din löneutveckling?

	Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
Ja, till stor del	55 %	39 %	64 %
Ja, delvis	32 %	46 %	25 %
Nej, inte alls	7 %	8 %	7 %
Vet ej	6 %	7 %	4 %
<i>Antal svarande</i>	<i>257</i>	<i>778</i>	<i>129</i>

Majoriteten av handläggarna med individuella mål upplevde att de individuella målen till stor del eller delvis har betydelse för löneutvecklingen.

Figuren nedan visar hur stora andelar av handläggarna som under de senaste sex månaderna följde upp *alla de impulser de fick*. Vi har i figuren skilt mellan å ena sidan handläggare som upplever att deras individuella mål alltid eller oftast är möjliga att nå och å andra sidan de handläggare som upplever att deras mål ibland eller aldrig är möjliga att nå.

Figur 8 Andelen handläggare som under de senaste sex månaderna har följt upp samtliga impulser, av det totala antalet handläggare som har fått en sådan impuls. Handläggarna är uppdelade efter hur man upplever möjligheten att uppnå individuella mål.



Handläggarna av framför allt Underhållsstöd följer upp impulser i större utsträckning, om de upplever att deras individuella mål alltid eller oftast är möjliga att uppnå jämfört med om de upplever att målen är svåra att uppnå. För de andra två ärendeslagen har de individuella målen utformning ett mindre inflytande på benägenheten att utreda impulser om felaktiga utbetalningar.

Ett syfte med de individuella målen är att vara en drivkraft för en effektivare handläggning, men de leder även till att tidspressen i handläggningen ökar. I intervjuerna gavs exempel på att en pressad arbetssituation åtminstone periodvis gjorde att man undvek att göra kontroller som man egentligen ansåg behövde eller till och med borde göras. Statskontoret har uppfattat att det framför allt gällde kontroller som inte finns medtagna i beskrivningarna av arbetsprocesserna (Ensa), och som därmed många handläggare upplevde knappt ens vara tillåtna att göra.

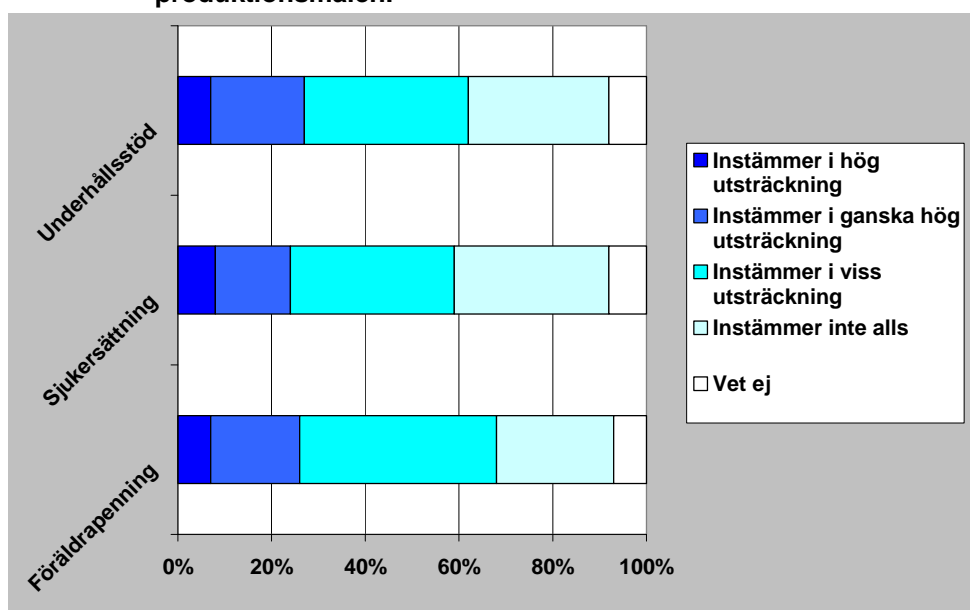
Närmaste chefs inställning till kvalitet

I enkäten ombads handläggarna även att ta ställning till ett påstående som avser att fånga hur handläggaren uppfattar chefens inställning till kvalitet, och därmed även till kontroller i handläggningen. Påståendet var följande:

Jag upplever att min närmaste chef lägger vikt vid kvalitet i handläggningen, även om det medför att det blir svårt att uppfylla produktionsmålen.

Handläggarna ombads därefter att ange i vilken grad de instämde i påståendet. Resultaten visas i figuren nedan.

Figur 9 Jag upplever att min närmaste chef lägger vikt vid kvalitet i handläggningen, även om det medför att det blir svårt att uppnå produktionsmålen.

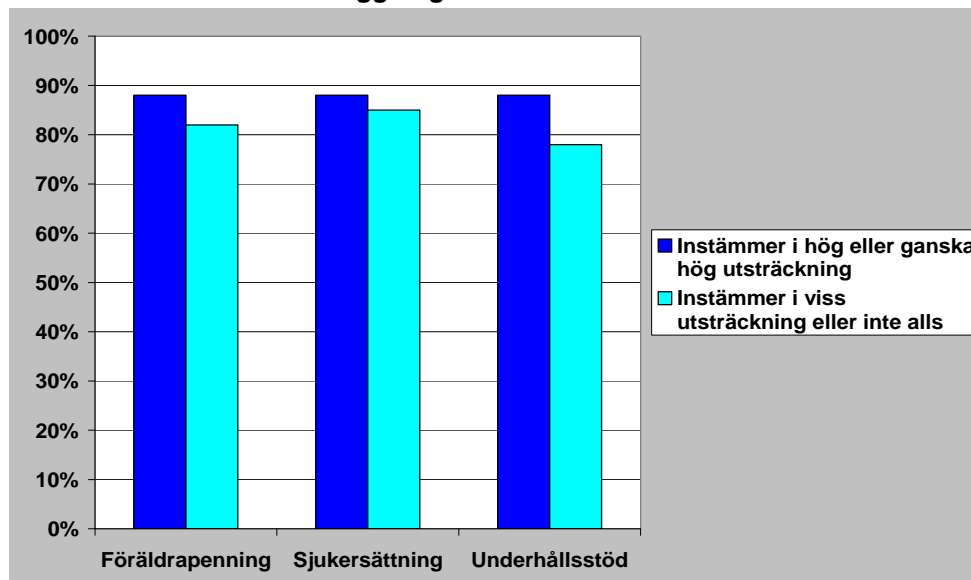


En minoritet av handläggarna, mellan 25 och 30 procent, instämmer i hög eller ganska hög utsträckning i påståendet. En lika stor andel instämde inte alls i påståendet. Att en så stor andel av handläggarna inte alls instämmer i påståendet, finner Statskontoret anmärkningsvärt.

Något som framför allt är uppseendeväckande är att handläggarna av Sjukersättning inte i högre utsträckning uppfattar att den närmaste chefen lägger vikt vid kvalitet. Sjukersättning är ett ärendeslag där kvalitet i varje enskilt ärende anses som extra viktig. Ett beslut om att bevilja sjukersättning innebär normalt att stora belopp betalas ut under ett antal år och konsekvenserna av ett felaktigt beslut blir betydande. Varje beslutsunderlag kvalitetskontrolleras därför mer noggrant än för de flesta andra ärendeslag av först en föredragande och därefter en särskild beslutsfattare.

Handläggarens uppfattning om chefs inställning till kvalitet i handläggningen har en påverkan på handläggarens benägenhet att följa upp impulser och misstankar om att oriktiga uppgifter lämnats av den försäkrade (se figuren nedan).

Figur 10 Andelen handläggare som under de senaste sex månaderna har följt upp samtliga impulser, av det totala antalet handläggare som har fått en sådan impuls. Handläggarna är uppdelade efter graden av instämmande i påstående att chefen lägger vikt vid kvalitet i handläggningen.



Benägenheten att utreda impulser är större, om man upplever att den närmaste chefen lägger vikt vid kvalitet i handläggningen även om det sker på bekostnad av uppfyllelse av produktionsmålen. I likhet med vad som gällde för de individuella målens påverkan på benägenheten att genomföra kontroller, påverkas handläggarna av Föräldrapenning och Sjukersättning i mindre utsträckning än handläggarna av Underhållsstöd.

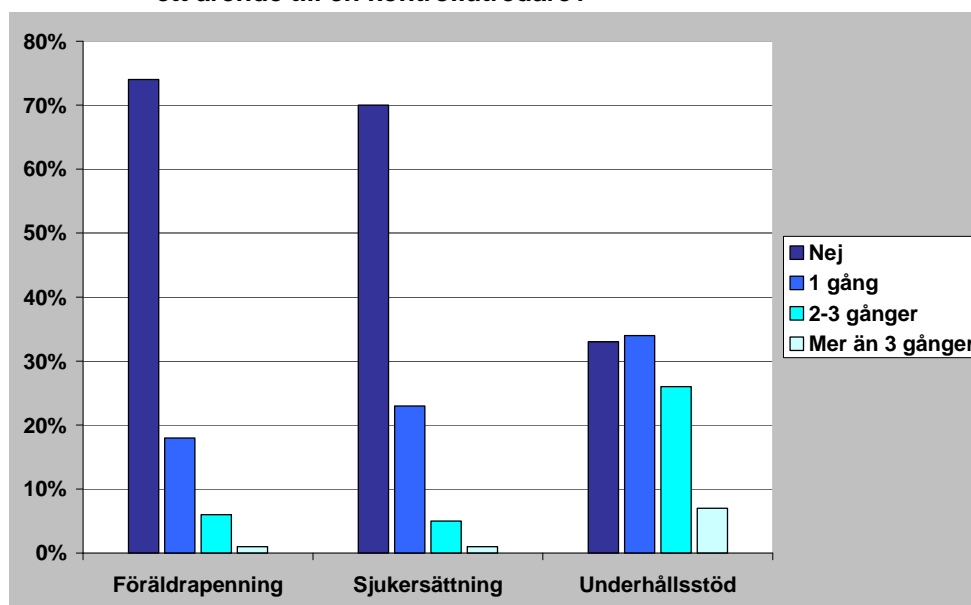
4.3 Överlämnande till kontrollutredning

Utredningar i ärenden, där det uppstår en konkret misstanke om att oriktiga uppgifter har lämnats medvetet av den försäkrade, ska genomföras av särskilda kontrollutredare. Det sker efter att ärendet har överlämnats från handläggaren till kontrollutredaren.

4.3.1 Andelen handläggare som har överlämnat ärenden till kontrollutredning

I figuren nedan visas hur stora andelar av handläggarna som i enkäten har angett att de under de senaste sex månaderna har lämnat över ett ärende till en kontrollutredning.

Figur 11 Har du någon gång under de senaste sex månaderna lämnat över ett ärende till en kontrollutredare?



Det är framför allt inom ärendeslaget Underhållsstöd som handläggarna har lämnat över ett ärende till en kontrollutredning. Det är inom detta ärendeslag som handläggarna i störst utsträckning även har tagit emot impulser om felaktiga utbetalningar (se avsnitt 4.2.1). Av handläggarna av Underhållsstöd har 65 procent svarat att de har lämnat över ett ärende minst en gång under de senaste sex månaderna. Motsvarande andelar för ärendeslagen Föräldrapenning och Sjukersättning är 25 procent respektive 30 procent.

4.3.2 Andelen handläggare som har avstått från att överlämna ärenden till kontrollutredning

I Statskontorets enkät ställdes även en fråga, om handläggaren någon gång under de senaste sex månaderna har avstått från att lämna över ett ärende till en kontrollutredare, trots att handläggaren själv haft skäl att misstänka att det förekommer eller finns risk för felaktiga utbetalningar på grund av felaktiga uppgifter från den försäkrade.

Tabell 4 Har du någon gång avstått från att lämna över ett ärende till en kontrollutredare trots att du har haft skäl att misstänka att det förekommer eller finns risk för felaktiga utbetalningar på grund av oriktiga uppgifter från den försäkrade?

	Föräldrapenning		Sjukersättning		Underhållsstöd	
	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal
Har någon eller några gånger avstått från att lämna över till kontrollutredare	3 %	9	2 %	27	9 %	14
Har aldrig avstått från att lämna över till kontrollutredare	95 %	292	97 %	1045	87 %	133
Vet ej	2 %	7	1 %	9	4 %	5
<i>Svarande, totalt</i>	<i>100 %</i>	<i>308</i>	<i>100 %</i>	<i>1081</i>	<i>100 %</i>	<i>153</i>

Mellan 2 och 9 procent av handläggarna har någon gång valt att inte lämna över ett ärende, trots att han eller hon haft skäl att misstänka att det förekommer eller finns risk för felaktiga utbetalningar på grund av oriktiga uppgifter från den försäkrade.

Som redovisades i avsnitt 3.2.2 har antalet ärenden som överlämnas till kontrollutredning minskat efter år 2007. Även andra typer av impulser till kontrollutredning har minskat. Vad detta beror på är inte klarlagt och det har inte varit möjligt för Statskontoret att undersöka närmare.

4.3.3 Försvårande omständigheter

De handläggare som hade avstått från att överlämna ett ärende, trots att det fanns anledning att göra det, tillfrågades om skälet eller skälen till att de avstod från det. I nedanstående tabell redovisas dessa skäl till att man avstod från ett överlämnande.

Tabell 5 Av vilket eller vilka skäl avstod du från att skicka ärendet vidare till en kontrollutredare?

	Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
Jag bedömde att det inte skulle gå att använda de kontrollerade uppgifterna för en indragning av ersättning eller återkrav	7 (78 %)	17 (63 %)	7 (50 %)
En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med	4 (44 %)	6 (22 %)	7 (50 %)
Jag var osäker på hur överlämningen skulle gå till	1 (11 %)	3 (11 %)	2 (14 %)
Annat skäl	1 (11 %)	7 (25 %)	1 (7 %)
<i>Antal svarande</i>	<i>9</i>	<i>27</i>	<i>14</i>

Det viktigaste skälet är, att man bedömde att uppgifterna som skulle tas fram inte skulle kunna användas för en indragning av ersättningen eller för ett återkrav.

4.3.4 Faktorer som främjar överlämnande av ärenden till kontrollutredning

I avsnitt 4.2.4 konstaterades att en upplevelse av att de individuella målen är möjliga att uppnå och att man uppfattar att den närmaste chefen lägger vikt vid kvalitet i handläggningen påverkar benägenheten att utreda impulser i positiv riktning.

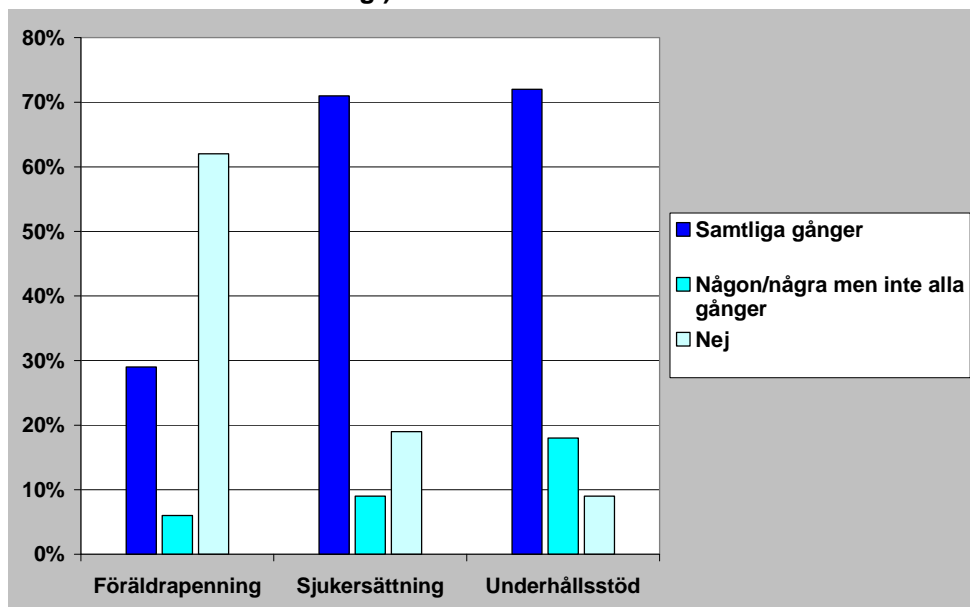
Statskontoret har även undersökt om de individuella målen och chefens inställning till kvalitet har betydelse för handläggarnas benägenhet att lämna över ärenden till kontrollutredning. Vi har dock inte funnit några belägg för att det finns en sådan påverkan.

Återkoppling

Att ge återkoppling till handläggare är ett sätt att främja lärandet i och utvecklingen av kontrollarbetet. Det skulle kunna vara en möjlig väg att påverka handläggarnas benägenhet att överlämna ärenden till kontrollutredning fler gånger. Det kan även vara ett sätt att påverka benägenheten att genomföra andra typer av kontroller.

De handläggare som hade överlämnat ett ärende till en kontrollutredare tillfrågades om de hade fått återkoppling av kontrollutredaren. Resultatet visas i figuren nedan.

Figur 12 Har du fått återkoppling från kontrollutredaren? (Frågan ställdes enbart till dem som hade överlämnat ett ärende för kontrollutredning.)



Enkätresultaten är nedslående. De visar att handläggarna inte har fått återkoppling i samtliga de ärenden som lämnats över till kontrollutredning. Framför allt handläggarna av Föräldrapenning har fått återkoppling i liten utsträckning. Det bör dock betonas att frågan ställdes till få personer och att man därför bör tolka skillnaderna mellan ärendeslagen med försiktighet.

4.7 Analys och förslag – handläggarnivå

Nedan följer analys och förslag rörande drivkrafter för dimensionering av arbetet med kontroller mot felaktiga utbetalningar på handläggarnivå.

Kontrollarbetet analyseras utifrån tre olika skeden i handläggningen:⁴⁴

- kontroller då ersättningen utreds,
- kontroller efter impulser om felaktiga utbetalningar,
- överlämnande till kontrollutredning.

En utgångspunkt för analysen är att kontrollerna är av sinsemellan olika karaktär. Förhållanden som har betydelse för kontrollarbetet skiljer sig mellan de tre ärendeslagen. Det finns skäl att anta att skillnader finns även mellan övriga ärendeslag som inte har undersökts inom ramen för denna utredning. Det innebär att de möjliga insatserna för att förbättra kontrollverksamheten ser olika ut beroende på vilket ärendeslag det gäller. Försäkringskassan bör i sitt fortsatta arbete analysera vilka hinder eller försvårande omständigheter som är mest angelägna att undanröja och vilka åtgärder som bör prioriteras för att förbättra kontrollverksamheten. Detta kan i princip bara ske genom att analysera ärendeslagen var för sig.

I enkätundersökningen fick handläggarna ta ställning till följande påstående: *Inom handläggningen av [mitt ärendeslag] ägnas enligt min uppfattning alltför mycket tid åt att utreda och kontrollera de uppgifter som de försäkrade lämnar i ärendet.* Mellan 9 och 23 procent av handläggarna inom de olika ärendeslagen instämde i hög eller ganska hög utsträckning. Handläggarna av Föräldrapenning var mest skeptiska till omfattningen av kontrollerna. Av olika skäl ifrågasätts nyttan av kontroller inom Föräldrapenning.

Huruvida en skeptisk inställning till omfattningen av kontroller påverkar benägenheten att genomföra de kontroller som behövs då rätten till ersättning utreds har inte kunnat mätas i denna undersökning. Däremot har det varit möjligt att undersöka om en skeptisk inställning påverkar benägenheten att utreda impulser om felaktiga utbetalningar eller att överlämna

⁴⁴ Ärendegång: i det första skedet utreds rätten till ersättning (alla fall). Nästa skede inträffar i de fall handläggaren får en impuls om felaktig utbetalning (färre fall). Det sista skedet inträffar i de fall, där det uppstår en konkret misstanke om att brott kan ha förekommit (få fall). I detta fall ska ärendet överlämnas till kontrollutredning.

ärenden till kontrollutredning. Statskontoret har dock inte funnit några belägg för att handläggarnas inställning påverkar deras benägenhet i dessa fall.

4.7.1 Kontroller då rätten till ersättning utreds

Den vanligaste typen av kontroller i handläggningen är kontroller av rätten till ersättning. Rätten till ersättning ska vara fastställd inför varje beslut som fattas. Statskontoret har inte haft möjlighet att mer i detalj granska hur ofta handläggarna gör kontroller respektive hur ofta de avstår från att göra kontroller i detta skede. I kommentarer i enkätundersökningen framkommer att handläggarna i allmänhet anser att det finns en tidspress i handläggningen och att den har en negativ inverkan på möjligheterna att göra de kontroller man anser borde göras vid utredningen av rätten till ersättning. Produktionen uppges härvidlag oftast gå före kvalitetsaspekterna i handläggningen.

I tabellen nedan redovisas andra vanliga omständigheter som handläggare har uppgivit hindrar eller försvårar utredningen av rätten till ersättning.

Tabell 6 De viktigaste hindren och försvårande omständigheterna i utredning och kontroll av rätten till ersättning

Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
Brister i de IT-baserade handläggarsystemen	Information från andra myndigheter är svår att få tag på	Information från andra myndigheter är svår att få tag på
Försäkringskassan har inte rätt verktyg och metoder	Information på Försäkringskassan är svår att få tag på	Försäkringskassan har inte rätt verktyg och metoder
Information från andra myndigheter är svår att få tag på		Brister i de IT-baserade handläggarsystemen

Svårigheter att få tag på information från andra myndigheter är det största problemet för ärendeslagen Underhållsstöd och Sjukersättning. För handläggarna av Föräldrapenning upplevs brister i de egna IT-systemen som det största problemet.

Försäkringskassan utnyttjar i dagsläget inte fullt ut sina befintliga möjligheter att använda den information som finns samlad inom myndigheten. Det gäller i första hand information som upprättas i Försäkringskassans egna register. Behörigheten för en handläggare, att ta del av uppgifter som gäller en viss individ för ett annat ärendeslag än det som handläggaren hanterar, är begränsad. Enligt Statskontorets uppfattning ställer myndigheten själv upp hinder mot effektivare kontroller i ärenden där det finns uppgifter om samma individ som skulle kunna komma till nytta i handläggningen av ett annat ärendeslag. Det gäller emellertid även information som Försäkringskassan tar in regelmässigt från andra myndigheter. Ett exempel är taxerad inkomst, som används bland annat i handläggningen av Underhållsstöd. Det är svårt att se skälet till att uppgifter om taxerad inkomst inte används mer frekvent

av Försäkringskassan i syfte att identifiera ärenden där man behöver göra en djupare kontroll.

Statskontoret föreslår att Försäkringskassan förbättrar handläggarnas möjligheter att ta del av den information som finns inom myndigheten. Försäkringskassan behöver se över vilka legala möjligheter man har att utnyttja informationen, med hänsyn tagen till de försäkrades integritet.

Brister i IT-systemen är ett problem för kontrollarbetet. Av de tre ärendeslagen i enkätundersökningen gäller det framför allt Föräldrapenning. För att klara av att hålla både hög kvalitet i handläggningen och samtidigt en hög produktion är det viktigt att kontrollverksamheten i så stor utsträckning som möjligt automatiseras. Försäkringskassan har fattat ett inriktningsbeslut som omfattar bland annat IT-strategin. Inom området barn och familj ska en utveckling mot ökad automatisering inledas. Inom området sjukförsäkring ska kapaciteten för elektroniskt informationsutbyte utökas.

Statskontoret föreslår att Försäkringskassan förbättrar sina IT-system för att underlätta kontroller. Försäkringskassan behöver göra en genomgång av vilka förbättringar som är mest angelägna att genomföra och som bör prioriteras för att förbättra kontrollverksamheten.

4.7.2 Kontroller efter impulser om felaktiga utbetalningar

I de fall en handläggare fått en impuls eller misstanke om att en oriktig uppgift har lett till en felaktig utbetalning bör detta följas upp. Enkätundersökningen visar att så inte alltid är fallet. Mellan 10 och 16 procent av handläggarna inom de olika ärendeslagen uppger att de någon eller några gånger har valt att inte följa upp en impuls eller misstanke om att en oriktig uppgift har lett till en felaktig utbetalning. De viktigaste omständigheterna som hindrar eller försvårar uppföljning av impulser redovisas i tabellen nedan för respektive ärendeslag.

Tabell 7 De viktigaste hindren och försvårande omständigheterna i utredning och kontroll av impulser om felaktiga utbetalningar

Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med	Impulsen gav inte tillräcklig information	En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med
Impulsen gav inte tillräcklig information	Uppgifterna skulle inte kunna användas för indragning eller återkrav	Impulsen gav inte tillräcklig information
Det skulle ha inneburit arbetsmoment som inte ingår i Ensa-processen	En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med	Uppgifterna skulle inte kunna användas för indragning eller återkrav

Tidsbrist anges som det vanligast skälet till att man inte går vidare och kontrollerar en impuls om felaktig utbetalning i ärenden som rör Föräldra-

penning och Underhållsstöd. För ärendeslaget Sjukersättning är det viktigaste skälet att impulsen inte innehåller tillräckligt mycket information för att man ska kunna gå vidare. Andra vanliga skäl är att uppgifterna inte skulle kunna användas för indragning eller återkrav av ersättning och att impulserna rör sådant som är svårt att kontrollera. Om handläggarna bedömer att de inte kan ta fram uppgifter som kan ligga till grund för indragning eller återkrav kan det leda till att de avstår från att gå vidare i utredningen av ett ärende.

Uppfattningen att de egna individuella målen är möjliga att uppnå ökar benägenheten att följa upp impulser om felaktiga utbetalningar. På liknande sätt ökar benägenheten om man uppfattar att den närmaste chefen lägger vikt vid kvalitet, även om det riskerar att medföra att det skulle bli svårt att uppfylla produktionsmålen. Det är därför anmärkningsvärt att endast knappt 30 procent av handläggarna i de tre ärendeslagen uppfattar att deras närmaste chef lägger vikt vid kvalitet om det riskerar att produktionsmålen inte uppfylls.

Försäkringskassan har lagt ned mycket arbete på att effektivisera handläggningen och tagit bort onödiga moment i arbetsprocesserna och processbeskrivningarna. Avsikten är bland annat att åstadkomma effektiviseringar och en mer likartad handläggning. Man tillämpar individuella mål, som grundar sig på processerna, för att ytterligare stimulera handläggarna att arbeta så effektivt som möjligt. Många handläggare upplever de individuella målen som i huvudsak positiva och möjliga att nå. Andra upplever att de är pressande och att man når dem genom att hålla en lägre kvalitet i handläggningen. De individuella målen kan därmed ha en återhållande effekt på handläggarnas benägenhet att genomföra kontroller. Det indikerar att det finns obalanser mellan kvantitet och kvalitet i handläggningen. Det förra förefaller prioriteras före det senare. Försäkringskassan bör därför överväga hur man kan lägga större vikt vid kvalitetsaspekter, exempelvis vid formuleringen av individuella mål.

Det förekommer att handläggare avstår från att göra kontroller som inte finns medtagna i processbeskrivningarna. Otydliga besked har lämnats från Försäkringskassan om i vilken utsträckning alla villkor för en ersättning ska kontrolleras.

Statskontoret föreslår att Försäkringskassan förbättrar analysen av arbetsprocesserna och vad som hindrar kontroller. Försäkringskassan behöver göra en genomgång av vilka förbättringar som är mest angelägna att genomföra och som bör prioriteras för att förbättra kontrollverksamheten.

Försäkringskassan bör skapa sig en överblick över vilka kontroller som inte ingår i processerna, och säkerställa att de kontroller som inte ingår i de ordinarie processerna utförs på annat sätt. Kontroller som rör förhållanden

för vilka man sällan upptäcker oriktiga uppgifter kan exempelvis göras i form av stickprovskontroller.

4.7.3 Överlämnande till kontrollutredning

Då det finns skäl att misstänka att en oriktig uppgift kan ha lett till, eller riskerar att leda till, en felaktig utbetalning ska ärendet överlämnas till kontrollutredning. Mellan 2 och 9 procent av handläggarna inom de olika ärendeslagen har någon gång valt att inte lämna över ett ärende, trots att de haft skäl att misstänka att det förekommer eller finns risk för felaktiga utbetalningar på grund av oriktiga uppgifter från den försäkrade.

Det främsta skälet till att man avstår från att överlämna ett ärende är att man gör bedömningen att de insamlade uppgifterna inte kommer att kunna användas för en indragning eller ett återkrav. En pressad arbetssituation är ett annat vanligt skäl till att avstå från att överlämna ett ärende. Att de individuella målen upplevs vara möjliga att uppnå eller att den närmaste chefen uppfattas lägga vikt vid kvalitet i handläggningen, påverkar inte handläggarnas benägenhet att överlämna ärenden till kontrollutredning.

En viktig iakttagelse är att det brister i återkoppling till handläggarna efter det att de har lämnat över ett ärende till kontrollutredning. Det är svårt att se skälet till att återkoppling inte sker i samtliga fall.

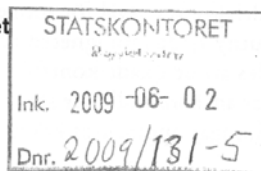
Statskontoret föreslår att återkoppling efter att ett ärende har lämnats över till kontrollutredning sker i samtliga fall. Detta är en åtgärd som Försäkringskassan på kort sikt kan vidta för att främja arbetet med kontroller i handläggningen. Det är dels en möjlighet till lärande i arbetet dels fungerar återkopplingen motiverande för den som lämnat över ett ärende.

Uppdraget



REGERINGEN

Socialdepartementet



Regeringsbeslut

II:1

2009-05-20

S2009/4235/SF
(delvis)Statskontoret
Box 8110
104 20 STOCKHOLM

Erskut 2/3
60

Uppdrag att studera drivkrafter för Försäkringskassans dimensionering av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar

Regeringens beslut

Regeringen beslutar att ge Statskontoret i uppdrag att analysera betydelsen av olika drivkrafter för dimensioneringen av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar hos Försäkringskassan. Statskontoret ska också lämna förslag på åtgärder som säkerställer att Försäkringskassan har goda drivkrafter att prioritera kontroller mot felaktiga utbetalningar.

I uppdraget ingår

- att ta del av internationella erfarenheter på området,
- att utreda vilka drivkrafter myndigheten har att genomföra kontroll-åtgärder och vilka omständigheter som verkar mot att kontrollarbete utförs, samt
- att lämna förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna, öka drivkrafterna och reducera betydelsen av sådana faktorer som påverkar kontrollarbetet negativt.

Statskontoret ska i sitt arbete samråda med Försäkringskassan.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2010.

Bakgrund

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (Fi 2005:03) redovisade i Rapport 5 Varför blir det fel? orsaker till de aktuella myndigheternas felaktiga utbetalningar. Enligt de expertseminarier som låg till grund för rapporten ansågs snabbhet och kvantitet av utbetalningar ha prioriterats framför kvalitet och korrekthet varför drivkrafterna att vidta kontroll-åtgärder kan antas ha varit begränsade.

Elektroniskt informationsutbyte är en del i myndigheternas arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar. Statskontoret utvärderade 2006 i

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Fredsgatan 8

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 91


E-post: registrator@social.ministry.se

rapporten Informationsutbyte kräver bra förutsättningar (2006:7) det elektroniska informationsutbytet. Utvärderingen visade att informationsutbytet fungerade väl, men att dess fulla potential inte hade nåtts. Statskontoret konstaterade att det fanns drivkrafter såväl för som emot att myndigheter och arbetslöshetskassor utnyttjade möjligheten till informationsutbyte. Som exempel nämndes att de ökade kontrollerna tog tid i anspråk vilken annars hade kunnat användas till mer skyndsam ärendehantering. I de fall felaktiga utbetalningar upptäcktes krävde detta dessutom ytterligare arbete.

Utgångspunkter för uppdraget

Ett övergripande mål för Försäkringskassan är att administrationen av socialförsäkringen ska vara rättssäker, effektiv och ha hög kvalitet. Myndigheten ska också stävja bidragsbrott och motverka felaktiga utbetalningar så att dessa inte förekommer. Rätt person ska få rätt ersättning i tid. Därtill är förvaltningsmyndigheter enligt lag skyldiga att iaktta god hushållning. För att både säkerställa uppfyllelsen av de olika målen och efterlevnaden av dessa är kontroller och andra åtgärder mot felaktiga utbetalningar högst väsentliga. Det faktum att en myndighet kan stå inför målkonflikter är fullt naturligt. Drivkrafter kan verka i motsatta riktningar. Det är ofta inte möjligt att helt eliminera vare sig målkonflikter eller motstridande drivkrafter. Däremot är det centralt att sträva efter att förutsättningarna för en verksamhet att uppfylla alla sina mål och krav är så goda som möjligt.

På regeringens vägnar


Cristina Husmark Pehrsson


Susanne Mattson

Kopia till

Finansdepartementet/BA
Statskontoret
Försäkringskassan

Svarsfrekvens för enkät om handläggning av Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd

Statskontoret begärde inför enkätutskicket förteckningar över e-postadresser till samtliga handläggare av Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd från Försäkringskassan. Adresslistor sammanställdes av Försäkringskassan i december 2009. Adressförteckningarna innehöll emellertid felaktigt adresser till handläggare, som inte handlade något av de utpekade ärendeslagen. I vissa fall hade handläggarna handlagt ärendeslaget tidigare. I de fall deras erfarenheter låg längre tillbaka i tiden än tre månader beslutades att de inte skulle ingå i undersökningen. Sammantaget innebar detta att sammanlagt 238 personer fick uteslutas ur undersökningen. Flest felaktiga e-postadresser fanns bland de e-postadresser som skulle gå till handläggare inom ärendeslaget Föräldrapenning. Av de svarande angav 25 procent att de inte handlade Föräldrapenning (Fråga 1 i enkäten).

Svarsfrekvens och bortfall

	Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd	Totalt
Utskick	537	1545	246	2328
<i>Ej kontaktbara</i>	4	36	4	44
<i>Avanmällda</i>	3	1	4	8
Deltagare totalt	530	1508	238	2276
<i>varav svarande</i>	425	1203	185	1813
<i>varav felaktiga mottagare*</i>	107	102	29	238
Svarsfrekvens deltagare totalt	80 %	80 %	78 %	
Nettodeltagare**	423	1406	209	2038
<i>varav svarande</i>	318	1101	156	1575
Svarsfrekvens nettodeltagare	75 %	78 %	74 %	

* Mottagare som ej handlade aktuellt ärendeslag enligt uppgift på fråga 1.

** Deltagare exklusive felaktiga mottagare

Resultat från enkät om handläggning av Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd

I denna bilaga redovisas endast nettodeltagare enligt bilaga 2, dvs. mottagare som varit kontaktbara, valt att delta i undersökningen samt handlagt det ärendeslag som enkäten avsåg enligt fråga 1 (Stämmer det att du handlägger [ärendeslag]?).

2. Hur länge har du handlagt ärenden som rör [ärendeslag]?

	<i>Mindre än 1 år</i>	<i>1-2 år</i>	<i>Mer än 2 år</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	61	61	194	316
	19%	19%	61%	100%
Sjukersättning	45	216	835	1096
	4%	20%	76%	100%
Underhållsstöd	21	48	87	156
	13%	31%	56%	100%
Total	127	325	1116	1568
	8%	21%	71%	100%

Bortfall=7 personer (0,4%)

3. Finns det aktuella individuella mål formulerade för din handläggning?

	<i>Ja</i>	<i>Nej</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	258	40	14	312
	83%	13%	4%	100%
Sjukersättning	783	236	68	1087
	72%	22%	6%	100%
Underhållsstöd	130	16	4	150
	87%	11%	3%	100%
Total	1171	292	86	1549
	76%	19%	6%	100%

Bortfall=26 personer (1,7%)

4. Upplever du att dina individuella mål är möjliga att uppnå?*

	<i>Ja, alltid</i>	<i>Ja, oftast</i>	<i>Nej, endast ibland</i>	<i>Nej, aldrig</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	22	141	83	7	4	257
	9%	55%	32%	3%	2%	100%
Sjukersättning	46	523	173	19	20	781
	6%	67%	22%	2%	3%	100%
Underhållsstöd	8	80	32	5	4	129
	6%	62%	25%	4%	3%	100%
Total	76	744	288	31	28	1167
	7%	64%	25%	3%	2%	100%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på fråga 3.
Bortfall=4 personer (0,3%)

5. Upplever du att uppfyllelse av de individuella målen har betydelse för din löneutveckling?*

	<i>Ja, till stor del</i>	<i>Ja, delvis</i>	<i>Nej, inte alls</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	142	82	17	16	257
	55%	32%	7%	6%	100%
Sjukersättning	302	354	66	56	778
	39%	46%	8%	7%	100%
Underhållsstöd	83	32	9	5	129
	64%	25%	7%	4%	100%
Total	527	468	92	77	1164
	45%	40%	8%	7%	100%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på fråga 3.
Bortfall=7 personer(0,4%)

7. I vilken utsträckning kan en kontroll av en uppgift eller en utredning i ett ärende hindras eller försvåras av följande tänkbara förhållanden?

a) Brister i de IT-baserade handläggarsystemen

	<i>Inte alls</i>	<i>I viss utsträckning</i>	<i>I stor utsträckning</i>	<i>I mycket stor utsträckning</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	23	164	59	51	12	309
	7%	53%	19%	17%	4%	100%
Sjukersättning	311	514	119	79	60	1083
	29%	47%	11%	7%	6%	100%
Underhållsstöd	12	90	21	25	4	152
	8%	59%	14%	16%	3%	100%
Total	346	768	199	155	76	1544
	22%	50%	13%	10%	5%	100%

Bortfall=31 personer (2%)

b) Brister i vägledning och metodstöd

	<i>Inte alls</i>	<i>I viss utsträckning</i>	<i>I stor utsträckning</i>	<i>I mycket stor utsträckning</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	54	193	35	19	8	309
	17%	62%	11%	6%	3%	100%
Sjukersättning	291	562	110	85	36	1084
	27%	52%	10%	8%	3%	100%
Underhållsstöd	15	89	29	14	6	153
	10%	58%	19%	9%	4%	100%
Total	360	844	174	118	50	1546
	23%	55%	11%	8%	3%	100%

Bortfall=29 personer (1,8%)

c) Information inom Försäkringskassan är svår att få tag på

	<i>Inte alls</i>	<i>I viss utsträckning</i>	<i>I stor utsträckning</i>	<i>I mycket stor utsträckning</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	68	173	44	14	10	309
	22%	56%	14%	5%	3%	100%
Sjukersättning	263	579	149	69	21	1081
	24%	54%	14%	6%	2%	100%
Underhållsstöd	18	93	33	7	2	153
	12%	61%	22%	5%	1%	100%
Total	349	845	226	90	33	1543
	23%	55%	15%	6%	2%	100%

Bortfall=32 personer (2%)

d) Information på andra myndigheter är svår att få tag på

	<i>Inte alls</i>	<i>I viss utsträckning</i>	<i>I stor utsträckning</i>	<i>I mycket stor utsträckning</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	26	178	50	18	38	310
	8%	57%	16%	6%	12%	100%
Sjukersättning	126	562	220	73	100	1081
	12%	52%	20%	7%	9%	100%
Underhållsstöd	3	86	51	10	3	153
	2%	56%	33%	7%	2%	100%
Total	155	826	321	101	141	1544
	10%	53%	21%	7%	9%	100%

Bortfall= 31 personer (2%)

e) Försäkringskassan har inte rätt verktyg eller metoder

	<i>Inte alls</i>	<i>I viss utsträckning</i>	<i>I stor utsträckning</i>	<i>I mycket stor utsträckning</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	41	144	54	28	42	309
	13%	47%	17%	9%	14%	100%
Sjukersättning	292	476	113	64	131	1076
	27%	44%	11%	6%	12%	100%
Underhållsstöd	10	92	25	5	20	152
	7%	61%	16%	3%	13%	100%
Total	343	712	192	97	193	1537
	22%	46%	12%	6%	13%	100%

Bortfall= 38 personer (2,4%)

9. Har du på något av nedanstående sätt fått skäl att tro att en försäkrad har lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt fått ersättning han eller hon inte har rätt till? Svara för de sex senaste månaderna.

a) Extern impuls

	<i>Nej</i>	<i>Ja, en gång</i>	<i>Ja, 2-3 gånger</i>	<i>Ja, mer än 3 gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	178	42	25	20	26	291
	61%	14%	9%	7%	9%	100%
Sjukersättning	730	178	87	30	31	1056
	69%	17%	8%	3%	3%	100%
Underhållsstöd	38	30	33	33	12	146
	26%	21%	23%	23%	8%	100%
Total	946	250	145	83	69	1493
	63%	17%	10%	6%	5%	100%

Bortfall= 82 personer (5,2%)

b) Annan handläggare gav mig information

	<i>Nej</i>	<i>Ja, en gång</i>	<i>Ja, 2-3 gånger</i>	<i>Ja, mer än 3 gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	183	28	28	22	23	284
	64%	10%	10%	8%	8%	100%
Sjukersättning	757	158	67	15	27	1024
	74%	15%	7%	1%	3%	100%
Underhållsstöd	59	21	33	10	17	140
	42%	15%	24%	7%	12%	100%
Total	999	207	128	47	67	1448
	69%	14%	9%	3%	5%	100%

Bortfall= 127 personer (8,1%)

c) På annat sätt

	<i>Nej</i>	<i>Ja, en gång</i>	<i>Ja, 2-3 gånger</i>	<i>Ja, mer än 3 gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	162	32	33	27	44	298
	54%	11%	11%	9%	15%	100%
Sjukersättning	773	107	73	37	51	1041
	74%	10%	7%	4%	5%	100%
Underhållsstöd	58	18	22	23	25	146
	40%	12%	15%	16%	17%	100%
Total	993	157	128	87	120	1485
	67%	11%	9%	6%	8%	100%

Bortfall= 90 personer (5,7%)

10. Har du någon gång valt att inte följa upp impulsen/misstanken om att oriktiga uppgifter har lämnats av den försäkrade och avstått från att göra kontroller av om uppgifterna stämmer?*

	<i>Nej</i>	<i>Ja, enstaka gånger</i>	<i>Ja, flera gånger</i>	<i>Ja, samtliga gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	141	22	1	0	3	167
	84%	13%	1%	0%	2%	100%
Sjukersättning	407	40	10	1	12	470
	87%	9%	2%	0%	3%	100%
Underhållsstöd	94	13	6	0	4	117
	80%	11%	5%	0%	3%	100%
Total	642	75	17	1	19	754
	85%	10%	2%	0%	3%	100%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på minst ett alternativ i fråga 9.

Bortfall= 2 personer (0,1%)

11. Vad var skälen till att du inte följde upp impulsen/misstanken om oriktiga uppgifter? (Flera svar kan anges)*

	<i>Föräldrapenning</i>	<i>Sjukersättning</i>	<i>Underhållsstöd</i>	<i>Totalt</i>
Jag bedömde att impulsen inte gav tillräcklig information för att jag skulle kunna göra en uppföljning eller kontroll	11 48%	32 63%	10 53%	53 57%
En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med	18 78%	22 43%	10 53%	50 54%
Det skulle ha inneburit arbetsmoment som inte ingår i Ensa-processen	7 30%	9 18%	1 5%	17 18%
Försäkringskassan saknar metoder eller verktyg för att göra den typen av kontroller	1 4%	16 31%	3 16%	20 22%
Jag bedömde att det inte skulle gå att använda de kontrollerade uppgifterna för en indragning av ersättning eller ett återkrav	4 17%	27 53%	10 53%	41 44%
Annat	0 0%	7 14%	0 0%	7 8%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på fråga 10.
Bortfall= 0 personer

13. Har du under de senaste sex månaderna lämnat över ett ärende till en mob-handläggare?

	<i>Nej</i>	<i>Ja, 1 gång</i>	<i>Ja, 2-3 gånger</i>	<i>Ja, fler än 3 gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	229 74%	55 18%	20 6%	2 1%	4 1%	310 100%
Sjukersättning	760 70%	251 23%	56 5%	9 1%	7 1%	1083 100%
Underhållsstöd	50 33%	52 34%	40 26%	11 7%	0 0%	153 100%
Total	1039 67%	358 23%	116 8%	22 1%	11 1%	1546 100%

Bortfall= 29 personer (1,8%)

14. Har du fått återkoppling från mob-handläggaren?*

	<i>Nej</i>	<i>Ja, samtliga gånger</i>	<i>Ja, men inte alla gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	48	22	5	2	77
	62%	29%	6%	3%	100%
Sjukersättning	61	224	28	1	314
	19%	71%	9%	0%	100%
Underhållsstöd	9	73	18	2	102
	9%	72%	18%	2%	100%
Total	118	319	51	5	493
	24%	65%	10%	1%	100%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på fråga 13.
Bortfall= 3 personer (0,2%)

15. Har du under de senaste sex månaderna avstått ifrån att lämna över ett ärende till en mob-handläggare, trots att du har misstänkt att det förekommer eller finns risk för felaktiga utbetalningar på grund av felaktiga uppgifter från den försäkrade?

	<i>Nej</i>	<i>Ja, 1 gång</i>	<i>Ja, 2-3 gånger</i>	<i>Ja, fler än 3 gånger</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	292	5	3	1	7	308
	95%	2%	1%	0%	2%	100%
Sjukersättning	1045	23	3	1	9	1081
	97%	2%	0%	0%	1%	100%
Underhållsstöd	133	9	4	1	6	153
	87%	6%	3%	1%	4%	100%
Total	1470	37	10	3	22	1542
	95%	2%	1%	0%	1%	100%

Bortfall= 32 personer (2,1%)

16. Av vilket eller vilka skäl avstod du från att skicka ärendet vidare till mob-handläggare? (Flera svar kan anges)*

	<i>Föräldrapenning</i>	<i>Sjukersättning</i>	<i>Underhållsstöd</i>	<i>Totalt</i>
Jag bedömde att det skulle ha varit problematiskt att bevisa brott eller brottsligt uppsåt	7	17	7	31
	78%	63%	50%	62%
En pressad arbetssituation gjorde det svårt att hinna med	4	6	7	17
	44%	22%	50%	34%
Jag var osäker på hur överlämningen skulle ske	1	3	2	6
	11%	11%	14%	12%
Annat	1	7	1	9
	11%	26%	7%	18%
Vet ej	0	2	0	2
	0%	7%	0%	4%

* Besvarades av dem som svarade "Ja" på fråga 15.
Bortfall=0 personer.

18. Inom handläggningen av [ärendeslag] ägnas enligt min uppfattning alltför mycket tid åt att utreda och kontrollera de uppgifter som de försäkrade lämnar i ärendet.

	<i>Instämmer i hög utsträckning</i>	<i>Instämmer i ganska hög utsträckning</i>	<i>Instämmer i viss utsträckning</i>	<i>Instämmer inte alls</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	22	49	124	111	4	310
	7%	16%	40%	36%	1%	100%
Sjukersättning	32	66	316	653	14	1081
	3%	6%	29%	60%	1%	100%
Underhållsstöd	10	16	41	84	2	153
	7%	10%	27%	55%	1%	100%
Total	64	131	481	848	20	1544
	4%	8%	31%	55%	1%	100%

Bortfall= 31 personer (2%)

19. Jag upplever att min närmaste chef lägger vikt vid kvalitet i handläggningen, även om det medför att det blir svårt att uppfylla produktionsmålen.

	<i>Instämmer i hög utsträckning</i>	<i>Instämmer i ganska hög utsträckning</i>	<i>Instämmer i viss utsträckning</i>	<i>Instämmer inte alls</i>	<i>Vet ej</i>	<i>Total</i>
Föräldrapenning	21	59	129	79	22	310
	7%	19%	42%	25%	7%	100%
Sjukersättning	87	172	378	355	89	1081
	8%	16%	35%	33%	8%	100%
Underhållsstöd	10	30	54	46	13	153
	7%	20%	35%	30%	8%	100%
Total	118	261	561	480	124	1544
	8%	17%	36%	31%	8%	100%

Bortfall= 31 personer (2%)

Fakta om ärendeslagen

Tabell 1 Tilldelning enligt regleringsbrev och utgifter för ärendeslagen Aktivitets- och sjukersättning, Föräldrapenning samt Underhållsstöd år 2009, miljoner kronor

Anslag	Tilldelning	Utgifter
Aktivitets- och sjukersättning ⁴⁵	73 441	72 272
Föräldrapenning ⁴⁶	26 139	25 224
Underhållsstöd	1 986	2 046 ⁴⁷

Källa: Försäkringskassans årsredovisning för år 2009

Tabell 2 Skillnader i kostnader per ärende och antal handlagda ärenden i Föräldrapenning, Sjukersättning och Underhållsstöd, år 2009

	Föräldrapenning	Sjukersättning	Underhållsstöd
Styckkostnad per handlagt ärende	190 kronor	9 900 kronor	3 400 kronor
Förändring i styckkostnad mellan åren 2008 och 2009	-7 %	-1 %	-17 %
Föreskrivet antal handlagda ärenden per dag och handläggare ⁴⁸	21,5	Finns ej*	7,7
Antal beslut totalt inom ärendeslaget år 2009	3 000 000	120 000	100 000

* Under ett år ska handläggare som arbetar med nyansökningar av sjukersättning handlägga 259 ärenden. Motsvarande för handläggare som arbetar med förlängningsansökningar är 316 ärenden per år.

Källa: Försäkringskassan

⁴⁵ Inklusive Bostadstillägg och kostnader för vissa personer med Sjuk- och aktivitetsersättning samt statlig ålderspensionsavgift. Anslaget till Sjukersättning redovisas sammanslaget med anslaget till Aktivitetsersättning i Försäkringskassans årsredovisning. Sjukersättning är som nämndes ovan en ersättning som betalas ut till personer som är mellan 30 och 64 år. Personer som är under 30 år får istället Aktivitetsersättning. Endast en mindre del av anslaget till Sjuk- och aktivitetsersättning går till Aktivitetsersättning.

⁴⁶ Inklusive statlig ålderspensionsavgift.

⁴⁷ Skillnaden mellan inkomster och utgifter (3 724-1 699).

⁴⁸ Enligt arbetsprocesserna (Ensa).

Referenser

Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen), Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Rapport 5, maj 2007.

Delegation mot felaktiga utbetalningar (FUT-delegationen), Hur tryggar vi trygghetssystemen i Norden?, Rapport 8, juni 2008.

Ekonomistyrningsverket, Samverkansuppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, Rapport (2010:7)

Statskontoret, Den nya Försäkringskassan, delrapport 3 (PM).

Statskontoret, Den nya Försäkringskassan, delrapport 4, 2008:19.

Statskontoret, Den nya Försäkringskassan – i rätt riktning men långt kvar, 2009:19.

Statskontoret, Informationsutbyte kräver bra förutsättningar. En utvärdering av informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, Arbetsmarknadsverket, Centrala studiestödsnämnden och Försäkringskassan, (2006:7).

Statskontoret, Rätt men ändå fel – en granskning av Centrala studiestödsnämndens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar, 2009:8

Statskontoret, Sagt men inte gjort – en granskning av Arbetsförmedlingens arbete för att förhindra felaktiga utbetalningar, 2009:13.

Statskontoret, Återkrav vid felaktiga utbetalningar – Försäkringskassans och CSN:s hantering av återkravsfordringar, 2008:12.

Övrigt

Försäkringskassans interna riktlinjer, analyser, processbeskrivningar och uppföljningar.

Försäkringskassans kontrollstrategi, 2006-09-13, dnr 350161-06-F.

Försäkringskassans internrevision, Intern styrning och kontroll, Internrevisionsrapport 2009:6, dnr 74102-2009.

Strategisk inriktning för verksamhet och administration vid Försäkringskassan till 2014.

Regleringsbrev för Försäkringskassan år 2010.

Mapsec KB, Kartläggning av internationella erfarenheter av kontroller och åtgärder mot felaktiga utbetalningar, konsultrapport, februari 2010.