

# Granskningsplan för 2010

Dnr 2010-13



## Innehåll

Generaldirektörens inledning .....	3
1 Utgångspunkter för ISF:s granskning .....	4
2 Granskningskategorier .....	5
2.1 Systemtillsyn .....	5
2.2 Effektivitetsgranskning .....	5
2.2.1 Administrativ effektivitet.....	5
2.2.2 Träffsäkerhet – rättssäkerhetsaspekten .....	6
2.2.3 Träffsäkerhet – felaktiga utbetalningar .....	6
2.2.4 Effektutvärdering .....	6
3 Granskningsområden under 2010 .....	7
3.1 Övergripande studier .....	7
3.1.1 Rättssäkerhet.....	7
3.1.2 Styrningen av Försäkringskassan .....	8
3.1.3 Kontroll .....	9
3.2 Barn-, familj- och handikappförmåner .....	10
3.2.1 Barn- och familjeförmåner .....	10
3.2.2 Handikappförmåner.....	11
3.3 Ohälsorelaterade förmåner .....	12
3.4 Pensioner och ekonomisk trygghet vid ålderdom .....	15
4 Sammanställning .....	17

## Generaldirektörens inledning

Härmed presenteras ISF:s första granskningsplan, avseende verksamhetsåret 2010. I enlighet med myndighetens instruktion, 12§, redovisas i planen den huvudsakliga inriktning som tillsynen och granskningen kommer att ha under året. Med i granskningsplanen finns aktiviteter som bedöms komma att sättas i gång under året. Rapportering kommer i vissa fall att ske först under 2011, och i några fall rör det sig om projekt eller program som kommer att löpa under ännu längre tid.

Efter en presentation av utgångspunkterna för ISF:s granskning görs i kapitel 2 en genomgång av hur myndigheten uppfattar sitt uppdrag och vilka konkreta uttryck detta tar sig i granskningar av olika karaktär. Kapitel 3 ger en mer sakorienterad beskrivning av inriktningen. Som orientering görs i kapitel 4 en sortering av projekten efter granskningskategorier.

*Per Molander*

# 1 Utgångspunkter för ISF:s granskning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har enligt sin instruktion till uppgift att "genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning värna rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet".<sup>1</sup>

I instruktionen sägs vidare att ISF ska utföra systemtillsyn och effektivitetsgranskning över den verksamhet som bedrivs av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten (i de delar som inte står under Finansinspektionens tillsyn) och Skatteverket (i de delar som avser beslut om pensionsgrundande inkomst). ISF får vidare genomföra systemtillsyn och effektivitetsgranskning av verksamheter som gränsar till socialförsäkringsområdet och av samverkansinsatser som har anknytning till socialförsäkringsområdet.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> SFS 2009:602, 1§.

<sup>2</sup> Ibid., 2 och 3§§.

## 2 Granskningskategorier

ISF:s verksamhet har som framgått två huvudgrenar: systemtillsyn och effektivitetsgranskning. Med någon förenkling kan man säga att systemtillsyn i huvudsak är inriktad på rättssäkerhet, medan effektivitetsgranskningen fokuserar på effektiviteten hos den granskade verksamheten. I praktiken blir arbetet sällan så renodlat. Rättssäkerhets- och effektivitetsaspekter går normalt i varandra, och ett typiskt granskningsprojekt kommer därför att innehålla både tillsyns- och effektivitetsrelaterade inslag. Tillsynsgranskningar kan också ge uppslag till effektivitetsinriktade granskningar och vice versa. Det är därför av stort värde att båda typerna av verksamhet bedrivs inom samma myndighet.

### 2.1 Systemtillsyn

Med *systemtillsyn* avses granskning av om tillsynsobjektets egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt och enhetlig tillämpning av det regelverk som tillsynsobjektet ska tillämpa. Fokuseringen på system är väsentlig. Den innebär att det inte ingår i ISF:s uppdrag att granska enskilda ärenden och yttra sig över dessa. Däremot kan granskningar av huruvida tillsynsobjekten uppfyller de krav som ställs i lagar och förordningar komma att baseras på granskningar av ett större antal enskilda ärenden. Konkret kan granskningen inriktas också på arbetsrutiner, handledningar, IT-stöd, utbildningsmaterial och liknande.

### 2.2 Effektivitetsgranskning

Med *effektivitetsgranskning* avses granskning av om tillsynsobjektets verksamhet fungerar effektivt med utgångspunkt i det statliga åtagandet. Begreppet *effektivitet* har i detta sammanhang flera olika innebörder, vilka kräver olika ansatser och metoder i granskningen. I direktivet till den offentliga utredning som skisserade grunddragen hos ISF konstaterades: "Handläggningen skall inte bara ske korrekt, utan också till en så låg kostnad som möjligt. De statliga medel som används till socialförsäkringens administration skall användas för att ge största möjliga effekt. Administrationen måste ständigt utvärderas och prövas för att nå bästa möjliga resultat." (dir. 2007:24).

Man kan mot denna bakgrund definiera effektivitet på tre olika nivåer: administrativ effektivitet, träffsäkerhet hos transfereringarna och effektivitet i relation till det offentliga åtagandet sådant det har definierats i de politiska beslut som ligger till grund för de granskade förmånssystemen.

#### 2.2.1 Administrativ effektivitet

Administrativ effektivitet är den snävast definierade formen av effektivitet. Typiska frågor inom detta område kan vara vad en viss förmån kostar att administrera, om hanteringskostnaden skiljer sig mellan olika kontor som hanterar den och om de administrativa kostnaderna minskas utan att kvaliteten blir lidande.

Andra aspekter av den administrativa effektiviteten är hur ärendehantering inom den ansvariga myndigheten är organiserad och hur beslutsstödet för handläggarna är utformat. Kvalitetsaspekter måste beaktas,

eftersom en ambition att hålla nere handläggningstider annars riskerar att påverka kvaliteten i besluten negativt.

### 2.2.2 Träffsäkerhet – rättssäkerhetsaspekten

Med träffsäkerhet avses att utbetalningar av förmåner ska nå dem som är berättigade inom rimlig tid, på rätt nivå och i möjligaste mån också oberoende av vem som fattar beslutet. Denna dimension av effektiviteten ligger därmed nära den rättssäkerhetsaspekt som ska värnas genom systemtillsynen. Fokus ligger dock mer på beslutens materiella del än vad som är fallet inom systemtillsynen, där proceduraspekter kommer i förgrunden. Frågor som ställs kan gälla eventuella brister i likformigheten i handläggningen eller långa väntetider. Flera förändringar som har genomförts på senare år – centralisering av beslutsprocesserna, avveckling av socialförsäkringsnämnderna – har motiverats av en vilja att minska en variation i beslutsfattandet som uppfattats som omotiverad. Det är då av intresse att utvärdera om detta också har blivit effekten.

### 2.2.3 Träffsäkerhet – felaktiga utbetalningar

Åtgärder mot felaktiga utbetalningar hänger nära samman med rättssäkerheten. På samma sätt som den ansvariga myndigheten har att säkerställa att betalningar når berättigade mottagare ska den se till att utbetalningar inte sker till personer som inte är berättigade till förmånen i fråga. Vissa av åtgärderna bygger på kontroller före utbetalningar, andra på kontroller efter. Båda kategorierna behövs, men avvägningen dem emellan bör vara föremål för noggranna överväganden. När resurserna för kontroll är dimensionerade, återstår problemet att avgöra hur de ska utnyttjas för att kontrollen ska bli så effektiv som möjligt.

### 2.2.4 Effektutvärdering

Effektutvärderingen är ett nödvändigt led i effektivitetsgranskningen. En viss transfereringsverksamhet kan vara både administrativt effektiv och träffsäker men ändå brista i effektivitet. Definitionen av effektivitetsgranskning i ISF:s instruktion tar sin utgångspunkt i det offentliga åtagandet. Detta åtagande avser självklart varken de interna rutiner som tillämpas inom ansvariga myndigheter eller utbetalningarna av transfereringar i sig utan de effekter som uppnås när transfereringar och andra åtgärder når olika kategorier av mottagare – barnfamiljer, funktionshindrade, långtidssjukskrivna etcetera. Medborgarperspektivet blir här centralt. Analysen av effekterna på denna nivå blir ofta tekniskt komplicerad och har inte sällan betydande forskningsinslag.

Att avsedda effekter inte uppnås kan bero på brister i själva förmånssystemets utformning men också på brister i implementeringen eller samspel med andra system som påverkar mottagarnas incitament. Omvärldsförändringar kan dessutom ha bidragit till att skapa förutsättningar som avviker från dem som gällde när systemet i fråga introducerades.

## 3 Granskningsområden under 2010

### 3.1 Övergripande studier

Begreppet *rättssäkerhet* är centralt för ISF:s verksamhet och kommer därför att aktualiseras inom en rad olika projekt. Begreppet kommer att bli föremål för analys och diskussion på seminarier och liknande och kan ses som en mer eller mindre permanent bakgrundsverksamhet.

Begreppen *kvalitet* och *effektivitet* är liksom *rättssäkerhet* av central betydelse för ISF:s verksamhet och ingår som naturliga aspekter i ISF:s projekt. Även på detta område kommer det att föras en permanent diskussion gående med syfte att precisera olika tolkningar och deras konsekvenser för verksamheter inom socialförsäkringsområdet.

#### 3.1.1 Rättssäkerhet

##### *Granskning av Försäkringskassans verkställighet av domar från förvaltningsdomstolar*

När en förvaltningsdomstol ändrar Försäkringskassans beslut, gäller som huvudregel att domstolens dom gäller omedelbart, om inte något annat bestämts av domstolen. Detta innebär att Försäkringskassan ska verkställa domen och betala ut eventuella förmåner. Om Försäkringskassan överklagar domen och hos domstolen begär att domen tills vidare inte ska gälla, så kallad inhibition, kan Försäkringskassan dock avvakta en kortare tid med verkställigheten i avvaktan på ett beslut från domstolen. Beslutar domstolen om inhibition, behöver domen inte verkställas i avvaktan på domstolens slutliga prövning av målet. Om domstolen avslår begäran om inhibition, ska domen emellertid verkställas, även om domstolen inte har prövat målet slutligt.

ISF har beslutat att inleda en granskning av Försäkringskassans verkställighet av domar från förvaltningsdomstolarna. Det övergripande syftet med granskningen är att ta reda på om Försäkringskassan verkställer domar från förvaltningsdomstolarna inom rimlig tid och, om det visar sig att det förekommer brister i detta avseende, vad bristerna i så fall kan bero på.

Rapport är planerad till mars 2010.

##### *Granskning av Försäkringskassans handläggningstider i omprövningsverksamheten*

Den som är missnöjd med ett beslut från Försäkringskassan har rätt att begära omprövning av beslutet. Detta gör omkring 70 000 personer om året. Omprövningarna hanteras inom Försäkringskassan av fyra specialiserade omprövningsenheter.

Handläggningstiden ska enligt allmänna råd och förarbeten till lagregler vara sex veckor för ett omprövningsärende. Kravet på skyndsamhet härrör från, förutom sedvanliga servicekrav, dels att den grupp som överklagar redan har väntat på ersättning under den tid det tagit att handlägga den

ursprungliga ansökan, dels att tiden till dess den försäkrade kan få sin sak prövad av en domstol bör vara kort.

Det har framförts kritik mot att Försäkringskassan inte klarar de nämnda handläggningstiderna. Mot bakgrund av kraven på skyndsamhet är långa handläggningstider i denna del av Försäkringskassans verksamhet särskilt problematiska.

Syftet med granskningen är att undersöka hur väl handläggningstider och produktivitet i Försäkringskassans omprövningsverksamhet svarar mot de formella krav som ställs på verksamheten. I granskningen kan det också finnas skäl att undersöka om de formella kraven sammantagna är rimliga.

Granskningen behandlar bland annat följande frågor:

- Hur långa är handläggningstiderna för omprövningsärenden i förhållande till sexveckorsgränsen och handläggningstiderna i den ordinarie handläggningen?
- Är de långa handläggningstider som har uppmärksammats under senare tid ett tillfälligt problem som gäller bara delar av verksamheten, eller är problemet mer generellt?
- Vilka åtgärder vidtas eller kommer att vidtas för att komma till rätta med problemet?

Rapport planeras under andra kvartalet 2010.

#### *Avvecklingen av socialförsäkringsnämnderna – effekter på likformigheten*

Socialförsäkringsnämnderna (SFN) avskaffades den 1 januari 2008. Beslut i de ärendeslag som avgjordes av SFN fattades i 190 nämnder med omkring 1 300 ledamöter efter föredragning av en tjänsteman. Underlaget för beslut sammanställdes i en föredragningspromemoria av en annan person än föredraganden. Beslutet kunde sedan överklagas av den enskilde till länsrätten. Nuvarande beslutsordning innebär att SFN har ersatts av en tjänstemannahandläggning.

Rapport planeras under 2011.

### 3.1.2 Styrningen av Försäkringskassan

#### *Hur styrs Försäkringskassan?*

Som ett ramprojekt inom området ekonomisk styrning görs på övergripande nivå en kartläggning och analys av hur styrning och uppföljning bedrivs inom Försäkringskassan. Detta kommer att tjäna som bas för fördjupade studier inom olika områden, där mer specifika frågor om styrning och uppföljning analyseras.

Följande frågor kommer att styra arbetet inom ramprojektet:

- Hur styr riksdag och regering Försäkringskassan?
- Hur styr Försäkringskassan sin verksamhet?
- Hur styrs handlägningsprocesserna i viktigare förmånssystem?

Projektet kommer att löpa under flera år med successiv rapportering av delprojekten.

#### *Försäkringskassans effektivitetsutveckling*

ISF har beslutat att genomföra en fördjupad granskning av Försäkringskassans effektivitetsutveckling. Följande frågor står i fokus för granskningen:

- Har inrättandet av Försäkringskassan inneburit att effektiviteten i administrationen förbättrats?
- Hur har de olika komponenterna i effektivitetsbegreppet utvecklats dvs. produktivitet respektive kvalitet (t.ex. handläggningstider, andelen korrekta beslut, tillgänglighet, kundbemötande)?
- Hur har resultaten utvecklats i förhållande till målen för verksamheten?
- Vilka faktorer, positiva och negativa, har bidragit mest till utvecklingen? Här avses faktorer såväl inom som utom myndigheten (t.ex. nya regelverk som införts inom vissa förmåner).
- Hur ser kopplingen ut mellan effektivitetens utveckling och de ekonomiska problem Försäkringskassan haft under senare år?

Resultatet av granskningen ska presenteras under fjärde kvartalet 2010.

#### *Köhantering*

I projektet analyseras hur rutiner för hantering av inflödet av ärenden hos Försäkringskassan påverkar väntetiderna för förmånstagarna. Syftet är att få vägledning i bedömningen av hur dels Försäkringskassan, dels den enskilda handläggaren på bästa sätt bör prioritera i inflödet av ärenden. Studien görs utifrån givna resurser för handläggning.

Rapport planeras till andra kvartalet 2010.

### 3.1.3 Kontroll

I god styrning ingår även att ha god kontroll i verksamheten. I fokus för en transfereringsmyndighet som Försäkringskassan står framför allt kontroll för att motverka felaktiga utbetalningar.

#### *Kontrollstrategi – exemplet tillfällig föräldrapenning*

Studiens syfte är att bidra till att de resurser som avsätts för kontroll ska användas så effektivt som möjligt. För denna studie har ISF valt att studera förmånen tillfällig föräldrapenning och hur data för antalet uttagna dagar kan användas för att utforma en kontrollstrategi. Denna förmån rör förhållandevis stora belopp och en del av det dataunderlag som behövs finns sedan tidigare. Vidare genomfördes nyligen en systemförändring – som innebär 100 procent kontroll i och med att föräldrar ska skaffa intyg från skola/förskola om att barnet varit frånvarande – vilket är intressant att jämföra studiens resultat med.

Kravet på intyg vid vård av barn har lett till fördröjningar i utbetalningarna. Det finns anledning att ställa frågan om man skulle kunna uppnå samma kontrolleffekt som i dag med en mindre resursinsats. Inom projektet kommer att analyseras hur en begränsad kontrollresurs ska användas för att minimera volymen hos de felaktiga utbetalningarna. Inriktningen av kontrollen görs med hjälp av tillgänglig information om förmånstagarna, i första hand antalet utnyttjade dagar.

Rapport planeras under fjärde kvartalet 2010.

#### *Rätt utbetalningar från välfärdssystemen (RUT)*

Som en del i det fortsatta arbetet efter FUT-delegationen är ISF av regeringen ålagd att delta i följande arbetsgrupper:

- Riskanalys
- Statistik och indikatorer
- Kostnadseffektivitet
- Elektroniskt informationsutbyte
- Omfattningsstudier
- Informationsinsatser.

Dessutom är ISF representerad i projektledargruppen.

## 3.2 Barn-, familj- och handikappförmåner

### 3.2.1 Barn- och familjeförmåner

#### *Jämställdhet: jämställdhetsbonus och vårdnadsbidrag*

Familjepolitik är nära knutet till politiska mål om jämställdhet. Det finns exempelvis en önskan om ett mellan könen jämnare uttag av föräldrapenning. Ett jämnare uttag antas ofta leda till ökad jämställdhet i både arbetslivet och privatlivet. Den 1 juli 2008 infördes jämställdhetsbonus och vårdnadsbidrag.

Jämställdhetsbonusen ska uppmuntra föräldrarna att dela föräldraledigheten så jämnt som möjligt mellan sig. Syftet är att förbättra förutsättningar för jämställdhet i uttaget av föräldraledighet och i arbetslivet. Ett viktigt motiv till att främja jämställdhet i föräldraledigheten är att det ger möjlighet till en stärkt relation mellan barnet och båda föräldrarna. Föräldrar kan få rätt till jämställdhetsbonus om den förälder som tagit minst antal dagar föräldrapenning tar mer föräldrapenning.

Syftet med vårdnadsbidraget - är att ge föräldrar möjlighet att tillbringa mer tid med sina barn. Vårdnadsbidraget är ett frivilligt kommunalt bidrag och ska ses som ett komplement till förskoleverksamhet. Vårdnadsbidraget får vara högst 3000 kronor per månad och kan utbetalas för barn som fyllt ett men inte tre år och som inte utnyttjar barnomsorg.

Försäkringskassan genomför för närvarande en analys av jämställdhetsbonusens effekter, och ISF avvaktar rapporten från detta projekt innan

något eget projekt ingångsätts. Vårnadsbidraget kommer dock att följas upp och utvärderas. Rapport planeras till kvartal 4 2010.

#### *Underhållstöd*

Underhållstöd betalas ut till boförälder (den förälder barnet är folkbokfört hos) i de fall inget eller litet underhållsbidrag betalas. En viktig fråga att besvara i detta sammanhang är hur dessa grupper av förmånstagare ser ut.

Vidare bör det kartläggas hur föräldrarna bestämmer storleken på underhållsbidraget. Troligen är underhållsstödets belopp om 1 273 kr normerande. Underhållsstödet tar dock ingen hänsyn till de faktiska kostnader som boföräldern kan möta. Risken är att det blir kvinnan som förlorar på detta i dubbel mening, då kvinnan normalt också har en lägre inkomst.

Rapport planeras under fjärde kvartalet 2010.

### 3.2.2 Handikappförmåner

#### *Stöd som samverkar med de riktade handikappstöden*

Stöd till personer med funktionsnedsättning är fördelat mellan olika huvudmän. Förutom de riktade stöd som ingår i utgiftsområde 10 (Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp) kan personer med funktionsnedsättning vara mottagare av andra socialförsäkringar och offentliga stöd. Personer med svår funktionsnedsättning har exempelvis, förutom personlig assistans, rätt till andra LSS-insatser som finansieras av kommunen. Även andra kommunala stöd i form av hemtjänst förekommer ofta. Personer med funktionsnedsättning kan även få sin försörjning genom aktivitets- eller sjukersättning i de fall de aldrig haft arbetsförmåga eller förlorat arbetsförmågan. I vissa fall kanske även försörjningsstöd (socialbidrag) behövs för att klara de nödvändiga utgifterna. Vidare finns särskilda arbetsmarknadsinsatser för personer med arbetshandikapp, till exempel lönebidrag, som staten ansvarar för. Äldre personer med funktionsnedsättning får till exempel garantipension eller inkomstpension; barnfamiljer får barnbidrag och i vissa fall bostadsbidrag. Många med funktionsnedsättning har behov av kontakter med många olika myndigheter.

Administrationskostnaderna i handikappersättningen är höga och bedömningskriterierna svåra.

Huvudfrågor:

- Vilka är de dominerande kombinationerna av stöd till personer med funktionsnedsättning?
- Kan administrationen av handikappstöden förenklas?
- Har handläggarna ett adekvat beslutsstöd i bedömningen av merkostnaderna i handikappersättningen och vårdbidraget?

### 3.3 Ohälsorelaterade förmåner

#### *Granskning av Försäkringskassans tillämpning av de nya reglerna inom sjukförsäkringen*

Från och med den 1 juli 2008 infördes den så kallade *rehabiliteringskedjan* i sjukförsäkringen, med fasta tidsgränser för prövning av arbetsförmågan. Samtidigt infördes en begränsning i sjukförsäkringen där sjukpenning i regel endast ska utbetalas under 364 dagar inom en ramtid av 450 dagar, men med möjlighet att ansöka om förlängd sjukpenning under maximalt 550 dagar. I samband med detta togs också den tidsbegränsade sjukersättningen bort, och sjukersättning ska beviljas bara om den försäkrades arbetsförmåga är stadigvarande nedsatt utan potential att rehabiliteras, utan hänsyn till särskilda skäl såsom ålder och bostadsort.

ISF har i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att granska Försäkringskassans tillämpning av den nya sjukskrivningsprocessen. Syftet med granskningen är att undersöka om Försäkringskassan tillämpar rehabiliteringskedjan rättssäkert och effektivt och att utvärdera på vilket sätt rehabiliteringskedjan fått genomslag i den praktiska handläggningen och på försäkringsutfallet.

Resultatet ska redovisas senast i maj 2011.

#### *Sammanställning och bedömning av resultatet av samverkansmedel*

Försäkringskassan har under de senaste åren fått använda högst 5 procent av sjukpenninganslaget för samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Detta är en frivillig samverkansform mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, ett landsting och en eller flera kommuner, som riktar sig till personer i behov av samordnade insatser från flera myndigheter samtidigt och som inte kan tillgodoses av en enskild myndighet.

ISF har i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att granska resultatet av samverkansmedel. Syftet är att sammanställa och bedöma befintliga uppföljningar och utvärderingar som genomförts inom de samverkansformer som finansierats med sjukpenninganslaget: den så kallade handlingsplanssamverkan mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, den finansiella samordningen genom samordningsförbunden och den finansiella samordningen mellan Försäkringskassan och hälso- och sjukvården. Syftet är också att i möjligaste mån jämföra de olika samverkansformerna med varandra.

Resultatet redovisas i maj 2010.

#### *Granskning av Försäkringskassans hantering av underlag för beslut om sjukpenning*

Kritik har under en längre tid riktats mot både Försäkringskassan och hälso- och sjukvården för bristfällig kvalitet i beslutsunderlagen för beslut om sjukpenning. En rad olika satsningar har gjorts för att komma till rätta med problemet, till exempel olika utbildningsinsatser av handläggare och läkare.

ISF har i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att granska Försäkringskassans hantering av beslutsunderlag för beslut om sjukpenning. Syftet är

att granska hur Försäkringskassan hanterar de underlag som ligger till grund för beslut om sjukpenning och de åtgärder som vidtagits inom ramen för den så kallade sjukskrivningsmiljarden och Socialstyrelsens och Försäkringskassans regeringsuppdrag om medicinska underlag. Syftet är också att lämna förslag på åtgärder som Försäkringskassan bör vidta för att uppnå korrekta och rättssäkra beslut om sjukpenning. Huvudfrågan är om den nya organisationen har lett till en mer korrekt och likformig tillämpning av regelverket.

Resultatet redovisas i maj 2011.

#### *Unga med sjuk- och aktivitetsersättning*

Sjukfrånvaron har sedan 2003 uppvisat en nedåtgående trend vad gäller både antalet personer som uppbär sjukpenning och sådana som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning. En trend som går i motsatt riktning kan observeras för ungdomar som lever på aktivitetsersättning. Ökningen för denna grupp har konstaterats i flera OECD-länder men är särskilt uttalad i Sverige. Utvecklingen är problematisk i flera avseenden. För det första har ungdomar i regel ett sämre inkomstförsäkringsskydd än andra grupper, vilket innebär att de riskerar mycket låga inkomster sett över en livscykel. För det andra innebär deras produktionsbortfall stora statsfinansiella förluster.

Projektet syftar till att belysa utvecklingen och situationen för yngre med sjuk- eller aktivitetsersättning utifrån olika perspektiv. Huvudrapporten kommer att bestå av flera delrapporter, som har till syfte dels att sammanfatta vad man redan vet på området utifrån tidigare studier, dels att med hjälp av enklare analyser beskriva den senaste utvecklingen och vad som karakteriserar den.

Inom ramen för projektet inleds under året också två studier med mer djuplodande ambitioner. Den första av dessa syftar till att analysera beviljandet av aktivitetsersättning och dess konsekvenser för individens framtida arbetsutbud och inkomster. Den andra undersöker det eventuella sambandet mellan förändringar inom utbildningssystemet på senare år och antalet unga som uppbär sjukersättning.

Slutrapport förutses under 2011.

#### *Utvärdering av försäkringsläkarreformen*

Försäkringskassan har i samband med sin omorganisation ändrat de försäkringsmedicinska rådgivarnas (FMR) roll från att själva bedöma ärenden till att tillsammans med försäkringsspecialist bedriva seminarier för 8-12 handläggare, med typfall eller specifika ärenden som beretts av respektive handläggare.

Syftet är att utvärdera om den nya organisationen har lett till en mer korrekt och likformig tillämpning av regelverket.

Resultatet redovisas under tredje kvartalet 2010.

#### *Regionala variationer i utfallet av sjukförsäkringen*

Utfallet för sjukförsäkringen har uppvisat betydande regionala skillnader lika länge som det har funnits statistik på området. Detta gäller både mått på totalt utnyttjande av försäkringen (t.ex. ohälsotalet) och mer precisa

mått (t.ex. andel av personer med tidsbegränsad sjukersättning som beviljas en ersättning tills vidare). Dessa skillnader har av flera bedömare tagits som intäkt för att försäkringen inte tillämpas likformigt.

I sig säger förekomsten av regionala skillnader emellertid inget om huruvida tillämpningen är likformig över landet; de kan mycket väl bero på regionala skillnader i sammansättningen av försäkringskollektivet eller olika benägenhet att ansöka om sjukpenning. Då Försäkringskassans uppgift är att bedöma rätten till sjukpenning i fall där en ansökan om förmånen har kommit in, kan båda dessa typer av skillnader få genomslag i försäkringsutfallet utan att brister i rättssäkerhet råder.

Det övergripande syftet med granskningen är att avgöra huruvida den del av de regionala skillnaderna i sjukförsäkringens utfall som inte enkelt förklaras av externt givna faktorer har minskat i samband med både de kontinuerliga insatserna av socialförsäkringsadministrationen att sänka ohälsotalen och med skapandet av den nationella myndigheten Försäkringskassan.

För att kunna ge svar på denna fråga kommer granskningen att innehålla:

- En kartläggning av hur socialförsäkringsadministrationen har arbetat för en likformig regeltillämpning och hur förutsättningarna för detta arbete har förändrats under 2000-talet
- En uppföljning av hur den regionala spridningen av flera relevanta mått på sjukförsäkringens utfall utvecklats under 2000-talet
- En undersökning av hur den del av den regionala variationen av dessa mått har utvecklats som inte kan förklaras i analyser där hänsyn har tagits till försäkringskollektivets sammansättning i olika kommuner.

Resultatet av granskningen ska presenteras i maj 2010.

#### *Granskning av tandvårdsreformen*

Från den 1 juli 2008 gäller ett nytt tandvårdsstöd för vuxna. Tandvårdsstödet lämnas till vårdgivare för utförd tandvård och består av ett allmänt tandvårdsbidrag och en tandvårdsersättning. Tandvårdsbidraget är i första hand tänkt att användas för undersökningar och förebyggande vård, medan tandvårdsersättningen är ett högkostnadsskydd. I tandvårdsersättning finns ingen förhandsprövning av behandlingsförslag från Försäkringskassan.

Syftet med granskningen är i första hand att studera rättsäkerheten i systemet utan förhandsgranskning av vårdbehov. Får patienter den vård för vilken ersättning utgår? Får vårdgivare betalt för utfört arbete? Ytterligare en fråga att studera är i vilken utsträckning tandvårdsstödet konstruktion påverkar efterfrågan på tandvård.

Arbetet redovisas under våren 2011.

### 3.4 Pensioner och ekonomisk trygghet vid ålderdom

#### *Administrationskostnaderna i ålderspensionssystemet*

Från det reformerade ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten utbetalas inkomstpension, premiepension och tilläggspension. Systemet finansieras med avgifter och ska bära sina egna administrationskostnader. Dessa täcks med medel från buffertfonden eller med medel från fondkapitalet i premiepensionssystemet. Från statsbudgeten utbetalas garantipension.

Från och med 1 januari 2010 kommer följande aktörer att vara involverade i administrationen av ålderspensionen: Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Konjunkturinstitutet, Skatteverket, samt 1-4 och 6 AP-fonden. För medborgarnas tilltro till det offentliga pensionssystemet är det angeläget att dessa aktörers pensionsadministration är kostnadseffektiv och transparent, vilket därför blir granskningens fokus.

De centrala frågorna i granskningen är:

- Är de beräkningsmodeller som används för att uppskatta de olika aktörernas administrativa kostnader relevanta, transparenta och rättvisande?
- Hur ser de olika aktörernas drivkrafter att reducera administrationskostnaderna ut?
- Vilka möjligheter finns det att effektivisera pensionsadministrationen?

Vissa delar av resultatet av granskningen kommer att presenteras under fjärde kvartalet 2010, andra delar först senare.

#### *Förtida uttag av pension*

Samtidigt som det svenska pensionssystemet möjliggör ett senarelagt uttag av pensionen finns i systemet även möjligheten att ta ut ålderspension – helt eller delvis - redan från 61 års ålder. Uttaget av inkomstgrundad ålderspension är inte heller villkorad på övriga inkomster. Ett syfte med reglerna har varit att erbjuda flexibla möjligheter till avtrappning eller utträde ur arbetslivet. Från en långsam start har antal individer som tar ut ålderspension mellan 61 och 65 års ålder ökat snabbt, utan att det är helt kartlagt vilka de bakomliggande orsakerna är.

Centrala frågor i granskningen är:

- Vad styr det ökande förtida uttaget av ålderspensionen?
- Har de blivande pensionärerna ett rättvisande underlag för sitt beslut om tidpunkt för pensioneringen?

Resultatet av granskningen ska presenteras under fjärde kvartalet 2010.

#### *Den nya pensionsmyndigheten*

Regeringen har beslutat att den pensionsadministration som tidigare har funnits på Försäkringskassan och Premiépensionsmyndigheten ska samlas i

en gemensam myndighet, Pensionsmyndigheten, som startade sin verksamhet den 1 januari 2010.

Huvudmotiven till bildandet av den nya myndigheten är dels att förbättra medborgarnas information om pensionsförmånerna och servicen knuten till dem, dels att skapa förutsättningar för att på sikt åstadkomma en effektivare och pensionsadministration.

Granskningen, som kommer att sträcka sig över flera år, inriktas på att följa den nya Pensionsmyndighetens bildande och uppbyggnad.

## 4 Sammanställning

I tabellen nedan sammanfattas de olika granskningsprojekten inom respektive granskningskategori. Några av projekten innehåller granskningar av flera typer och återfinns därför inom mer än kategori.

### *Systemtillsyn    Effektivitetsgranskning*

	<i>Administrativ effektivitet</i>	<i>Träffsäkerhet</i>	<i>Effektutvärdering</i>
Verkställighet av domar	Hur styrs FK?	i) Samverkansprojekt	Jämställdhetsbonus och vårdnadsbidrag
Väntetider för omprovning	FK:s produktivitet utveckling	Unga med S/A	Nya regler inom sjukförsäkringen
Avveckling av socialförsäkrings nämnderna	Köhantering	Tandvårdsreformen	Förtida pensionsuttag
Regionala variationer inom sjukförmånerna	Nya regler inom sjukförsäkringen	ii) Kontrollstrategi för TFP	Tandvårdsreformen
Nya regler inom sjukförsäkringen	Handikappstöd	Tandvårdsreformen	
FK:s beslutsunderlag för sjukpenning	Administration av ålderspensionssystemet	Medverkan i RUT	
Försäkringsläkarreformen	Nya Pensionsmyndigheten		

