

# Riksrapport tillsyn 2000

Under beteckningen RIKSFÖRSÄKRINGSVERKET ANSER publicerar Riksförsäkringsverket bl a

- rättslägesanalyser och rättsfallsöversikter
- viktiga remissyttranden samt rapporter och framställningar till regeringen.

Beslut om remissyttranden samt rapporter och framställningar till regeringen har i regel fattats av verkets styrelse.

Utgivare: Försäkringsavdelning II

Upplysningar: Ann Eva Askensten  
Tel 08-786 95 67

#### Skriftserier som ges ut av Riksförsäkringsverket:

<b>RFV Föreskriver (RFFS)</b>	Författningar med bindande föreskrifter
<b>RFV Rekommenderar (RAR)</b>	Allmänna råd om tillämpningen av författningar
<b>RFV Vägledning</b>	Beskrivning av författningsbestämmelser, allmänna råd, förarbeten, rättspraxis, exempel och kommentarer
<b>RFV Analyserar</b>	Resultat av utrednings- och utvärderingsarbete samt av uppföljnings- och konferensverksamhet.
<b>RFV Anser</b>	Tolkningar av rättsläget och uttalande om verkets åsikt i olika frågor
<b>RFV Informerar</b>	Redovisning av statistik, upplysningar om regler, rutiner och praxis.
<b>RFV Redovisar</b>	Försäkringsanalyser och rapporter med mer begränsade frågeställningar.

Beställ hos: Riksförsäkringsverkets Kundtjänst Tfn 08-795 23 55  
Fax 08-760 58 95. E-post: [order@special.lagerhus.se](mailto:order@special.lagerhus.se) eller på  
Internet [www.rfv.se](http://www.rfv.se)  
Tryck: Elanders Novum 2001.

Socialdepartementet

## Riksrapport från Riksförsäkringsverkets tillsyn 2000

Riksförsäkringsverket överlämnar härmed årlig rapport från tillsynen över försäkringskassorna. I rapporten redovisas resultaten från den tillsyn verket bedrivit under 2000. För en beskrivning av de metoder som används vid tillsynen hänvisas till verkets återrapporering av uppdrag 1 i regleringsbrevet för 2000 (dnr 05111/2000).

Riksförsäkringsverket *anser* att det alltjämt finns brister i försäkringskassornas handläggning. Verket kan dock konstatera att kvaliteten i beslut och beslutsunderlag i årets tillsyn är bättre än föregående år. Riksförsäkringsverket *anser* vidare att de regionala skillnaderna är oacceptabelt stora, såväl vad avser kvaliteten i beslut och beslutsunderlag som tillgängligheten per telefon. Riksförsäkringsverket *anser* även att försäkringskassorna måste fortsätta arbetet med att förbättra kvaliteten i ärendehandläggningen. Riksförsäkringsverket *anser* att det är särskilt angeläget att försäkringskassorna säkerställer att långtidssjukskrivna uppbär rätt ersättning.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts inom ramen för tillsynen *avser* Riksförsäkringsverket att

- förtydliga kommunikeringstidens längd vid beslut om underhållsstöd
- förtydliga det läkarutlåtande som används i samband med ansökan om bilstöd
- förbättra den del av de administrativa registren som ger impulser om när utredning ska ske av 240-dagarsvillkoret i samband med beslut om föräldrapenning
- anordna en konferens för de försäkrings- och konsultläkare hos försäkringskassorna som arbetar med barnfrågor. Syftet är att genom diskussioner och erfarenhetsutbyte komma fram till vissa gemensamma kriterier och kvalitetskrav med avseende på det medicinska underlaget i vårdbidragsärenden och i synnerhet i ärenden med DAMP-problematik
- förbättra förutsättningarna för att göra regionala analyser och jämförelser

- leverera ärendehanteringssystem inom ohälsoområdet med start hösten 2001 och i övrigt fullfölja planerade leveranser av IT-stöd.

Därutöver avser Riksförsäkringsverket att fortsätta arbetet med att förbättra metoderna för kontinuerlig kvalitetsuppföljning och tillsyn.

Riksförsäkringsverket *föreslår* att regeringen överväger andra former för handläggning och beslutsfattande av arbetsskadeförsäkringen i syfte att förbättra likformigheten. De aktuella förslagen har tidigare rapporterats till regeringen (dnr 8667/00).

I styrelsens beslut i detta ärende har deltagit Anna Hedborg, Evalisa Birath-Lindvall, Solweig Eklund, Staffan Marklund, Rolly Olander och Irene Wennemo. Därjämte har närvarit överdirektören Ingrid Petersson, avdelningscheferna Astrid Christiernsson, Gunnar Johansson, Adriana Lender och Stig Orustfjord, föredragande.

Anna Hedborg

Stig Orustfjord

## Innehåll

<b>Inledning .....</b>	<b>7</b>
<b>Resultat och slutsatser med kommentarer.....</b>	<b>8</b>
<b>Tillsynsresultat per förmån .....</b>	<b>11</b>
<i>Arbetshjälpmedel .....</i>	<i>11</i>
<i>Arbetskadeförsäkring .....</i>	<i>12</i>
<i>Bilstöd .....</i>	<i>14</i>
<i>Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar.....</i>	<i>15</i>
<i>EU-vård.....</i>	<i>16</i>
<i>Föräldrapenning.....</i>	<i>16</i>
<i>Tillfällig föräldrapenning .....</i>	<i>17</i>
<i>Pensionsrätt för barnår till fäder.....</i>	<i>18</i>
<i>Pensionsrätt för barnår till adoptivföräldrar .....</i>	<i>19</i>
<i>Rätt till sjukpenning i två år långa sjukfall .....</i>	<i>19</i>
<i>Underhållsstöd .....</i>	<i>21</i>
<i>Vårdbidrag .....</i>	<i>22</i>



## Inledning

I Riksförsäkringsverkets uppdrag ingår att utöva tillsyn över försäkringskassorna. Syftet med tillsynen är att verka för att socialförsäkringen tillämpas likformigt och rättssäkert. Behovet av en mer skärpt och samlad tillsyn betonades i samband med regeringens proposition om Socialförsäkringens administration m.m. (prop. 1997/98:41). Regeringen uttalade vidare att tillsynen bör omfatta en systematisk och kontinuerlig uppföljning av kvaliteten i tillämpningen inom samtliga försäkringsområden.

Riksförsäkringsverket prioriterar för närvarande tillsynen av försäkringskassornas beslut och beslutsunderlag. Detta eftersom det tidigare konstaterats att kvaliteten i försäkringskassornas handläggning varit bristfällig och eftersom det är av största vikt för såväl den enskilda medborgaren som för staten att rätt beslut fattas på rätt sätt. Riksförsäkringsverkets tillsyn har dock ingen rättsverkan varför eventuella felaktigheter i enskilda ärenden som uppmärksammas inte kan rättas till inom ramen för tillsynen.

Riksförsäkringsverkets tillsyn omfattar hela socialförsäkringen såtillvida att samtliga förmåner granskas under en fyraårsperiod. Under 2000 har Riksförsäkringsverkets tillsyn omfattat tolv av socialförsäkringens förmåner. Sammanlagt har cirka 15 000 ärenden granskats i efterhand. En särskild undersökning avseende tillgängligheten per telefon vid försäkringskassorna har också genomförts. I det följande redovisas resultaten av den genomförda tillsynen. I bilaga återfinns en närmare beskrivning av de iakttagelser som gjorts för de olika förmånerna.

## Resultat och slutsatser med kommentarer

I nästan all tillsyn hittas brister. Bristerna är av olika art och drabbar individen och samhället på olika sätt. Resultatet av Riksförsäkringsverkets tillsyn under 2000 visar att den absoluta majoriteten av de ärenden som granskats är korrekta. Det finns dock skillnader mellan de tolv förmåner som granskats. För vissa förmåner har samtliga ärenden bedömts vara riktiga, för andra förmåner är andelen felaktiga beslut för hög.

Andelen felaktiga beslut uppgår till mellan noll och nio procent. Att ett beslut bedömts vara fel innebär att försäkringskassan, utifrån det beslutsunderlag som finns i ärendet, inte borde ha fattat det beslut som faktiskt fattats. Ett felaktigt beslut kan innebära antingen att den försäkrade gått miste om en förmån som denne har rätt till eller att den försäkrade fått en förmån som hon eller han inte är berättigad till.

Det finns också brister i beslutsunderlagen i upp till vart fjärde ärende, beroende på vilken förmån som granskats. Bristerna i beslutsunderlagen är ibland så omfattande att det inte går att avgöra om besluten är riktiga. Detta kan till viss del bero på att handläggningen inte dokumenterats på det sätt som krävs. En god dokumentation är en förutsättning för att handläggningen ska hålla god kvalitet.

Av de tolv granskade förmånerna har Riksförsäkringsverket funnit att kvaliteten i beslut och beslutsunderlag är god för en förmån, acceptabel för sex förmåner och bristfällig för fem förmåner. När kvaliteten bedömts vara god eller acceptabel är handläggningen att betrakta som rättssäker. När kvaliteten bedömts vara bristfällig kan det inte i det enskilda ärendet anses vara säkert att ärendet behandlats på ett rättssäkert sätt och att rätt beslut fattats. Riksförsäkringsverket *anser* att bristerna är allvarliga och att konsekvenserna för enskilda människor kan bli stora. Människor måste kunna lita på att deras ärenden handläggs på ett professionellt sätt enligt de regler som myndigheter har att rätta sig efter.



*God kvalitet i beslut och beslutsunderlag*

- EU-vård

*Acceptabel kvalitet i beslut och beslutsunderlag*

- Pensionsrätt för barnår för fäder
- Pensionsrätt för barnår för adoptivföräldrar
- Bilstöd
- Bostadsbidrag
- Föräldrapenning
- Tillfällig föräldrapenning

*Bristfällig kvalitet i beslut och beslutsunderlag*

- Bidrag till arbetshjälpmedel
- Arbetskadeliivränta
- Två år långa sjukfall
- Underhållsstöd
- Vårdbidrag

Tillsynen ger också indikation på att det finns regionala skillnader i kvaliteten i beslut och beslutsunderlag och, i vissa förmåner, skillnader mellan kvinnor och män. Detta innebär att tillämpningen av försäkringen inte alltid är att betrakta som likformig, något som Riksförsäkringsverket *anser* vara allvarligt. Det är givetvis av vikt att socialförsäkringen tillämpas lika i hela landet och oavsett om den försäkrade är kvinna eller man.

Det är inte möjligt att fullt ut jämföra samtliga resultat av årets tillsyn med tidigare års tillsynsresultat eftersom Riksförsäkringsverket inte utövar tillsyn

över samma förmåner varje år. Vad som dock kan sägas är att Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten är betydligt bättre för de förmåner som granskats under 2000 än för dem som granskades under 1999. Om den förbättrade kvaliteten i handläggningen gäller även för andra förmåner än de som nu har granskats är det ännu för tidigt att uttala sig om. För de två förmåner -- arbetsskadelivränta och tillfällig föräldrapenning -- som granskats såväl 1999 som 2000 finns tydliga indikationer på förbättrad kvalitet i beslut och beslutsunderlag.

Att kvaliteten i handläggningen förbättrats indikeras även av en uppföljning av de ärenden som avgjorts av Justitieombudsmannen (JO) under 2000. Andelen ärenden där JO kritiserat försäkringskassan sjönk från 29 procent till 25 procent mellan 1999 och 2000. Den vanligaste orsaken till kritik är att handläggningstiden varit alltför lång. I den mån JO-besluten gått att knyta till en viss förmån har det visat sig att klagomål och kritik i anknytning till arbetsskadelivränta är vanligast förekommande.

En annan aspekt på kvalitet är möjligheten att komma i kontakt med försäkringskassan. Den telefonundersökning som Riksförsäkringsverket genomfört visar att det i de flesta fall har blivit lättare att nå försäkringskassorna sedan förra året. Hälften av samtalen till försäkringskassornas kundtjänst besvaras inom tre signaler, vilket är en avsevärd förbättring sedan 1999. När man söker en handläggare når man i drygt 80 procent av samtalen direkt den man söker, vilket är en mycket hög tillgänglighet. Undersökningen visar också att bemötandet får ett normalbetyg för myndigheter men att det är något lägre än vid föregående mätning, även om förändringen är marginell. Även när det gäller tillgängligheten per telefon finns det skillnader mellan försäkringskassorna. Vid en försäkringskassa är tillgängligheten betydligt sämre än vid de övriga försäkringskassorna.

Försäkringskassorna har genomfört stora insatser för att förbättra kvaliteten i handläggningen. Ett stort antal åtgärder har genomförts. Under året har en rad aktiviteter bedrivits för att bland annat förbättra tillämpningen av förvaltningslagens bestämmelser. Vissa riktade insatser har även gjorts för att förbättra kvaliteten vid handläggning av arbetsskadeärenden. Riksförsäkringsverket *anser* att försäkringskassornas kvalitetsarbete bidragit till förbättrad kvalitet i ärendehandläggningen. Riksförsäkringsverket *anser* vidare att försäkringskassorna bör fortsätta sina åtgärder för att förbättra kvaliteten och därmed skapa förutsättningar för en mer likformig tillämpning.

## Tillsynsresultat per förmån

### Arbetshjälpmedel

Riksförsäkringsverket har inom ramen för sin tillsyn, granskat 888 beslut enligt förordningen (1991:1046) om ersättning från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring i form av bidrag till arbetshjälpmedel. Granskningen omfattade de ärenden där beslut fattats under första kvartalet 1999. Antalet beslutade ärenden för denna period är totalt i riket 912 stycken varav 888 är granskade, 45 procent kvinnor och 55 procent män.

Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten i hanteringen av beslut om bidrag till arbetshjälpmedel är bristfällig. Ställningstagandet grundas bland annat på att i nio procent av de ärenden som granskats bedömdes beslutet vara felaktigt. Dessutom går det i 27 procent av de ärenden som granskats inte att bedöma om beslutet är riktigt eller inte. Detta beror på att beslutsunderlagen är bristfälliga. Framförallt saknas väsentlig information om den försäkrades behov av det sökta arbetshjälpmedlet såväl i relation till funktionshinder som i relation till arbetsförhållanden. Dessutom saknas i ett stort antal ärenden yttrande från arbetsgivaren med redovisning om vad som gjorts för att komma till rätta med problemet på arbetsplatsen och förklaring till varför denne inte anser sig skyldig att enligt Arbetsmiljölagens arbetsgivaransvar, anskaffa arbetshjälpmedlet eller anpassa arbetsplatsen. Bland de ärenden där besluten bedömdes vara felaktiga återfinns beviljade bidrag till arbetshjälpmedel som rimligen ligger inom arbetsgivaransvaret. Bland annat har beviljats bidrag till stolar och skrivbord för anställda hos stora offentliga arbetsgivare såsom landstinget, kommunen, posten och polisen.

Anmärkningsvärt är den stora andelen sökta bidrag till hörselhjälpmedel. Dessa omfattar 40 procent av ansökningarna (med en variation mellan länen från 0 till 90 procent av ansökningarna) och i drygt nio tiondelar av dessa beviljades bidrag. En oproportionerligt stor andel av beviljade bidrag till arbetshjälpmedel går till hörselhjälpmedel – framförallt i form av hörapparater. Det är en hög siffra, med beaktande av att hörselnedsättning inte är en stor diagnosgrupp då det gäller sjukskrivningar. Anledningen till den stora andelen ansökningar om bidrag till hörselhjälpmedel kan kopplas till att landstingen på många håll endast beviljar analoga hörapparater medan sökande av hörcentralerna ofta rekommenderas digitala hörapparater som är dyrare. För att bevilja bidrag till arbetshjälpmedel ska kassan ta ställning till bl.a. om hjälpmedlet, som ett led i rehabiliteringen, är en förutsättning för att den försäkrade ska kunna arbeta och om arbetet ställer krav som går utöver det som

det dagliga livet kräver. Många bidrag till hörapparater går till yrkesgrupper där det är svårt att se att behovet på arbetsplatsen på något väsentligt sätt skiljer sig från privatlivets behov när det gäller att höra. Riksförsäkringsverket har för avsikt att närmare studera vilka konsekvenser de olika landstingens ersättningspolicys för beviljande av digitala hörapparater har för tillämpningen av förordningen (1991:1046) om bidrag till arbetshjälpmiddel.

Anmärkningsvärt är även att ansökningarna gällande specialmöbler, som omfattade 16 procent av ärendena (med en variation mellan länen från 0 till 35 procent av ansökningarna), beviljades i mer än tre fjärdedel av fallen. Endast undantagsvis bör det vara möjligt att få bidrag till specialmöbler eftersom arbetsgivaren enligt Arbetsmiljölagen i de flesta fall bör tillse att personalen har den utrustning som arbetet kräver.

Den förvaltningsrättsliga tillämpningen har bedömts vara bristfällig i alltför många ärenden. Ungefär en femtedel av besluten innebar att sökanden fick helt eller delvis avslag till bidrag till arbetshjälpmiddel. I mer än hälften av dessa ärenden hade kommunikeringen utförts oriktigt eller inte alls och i en femtedel har skälen till beslut och tillämpade bestämmelser redovisats oriktigt eller inte alls.

## **Arbetskadeförsäkring**

Riksförsäkringsverket har under 2000 vid två tillfällen genomfört tillsyn av försäkringskassans handläggning av arbetsskadeärenden. Vid den första tillsynen granskades 200 arbetsskadeärenden som hade avgjorts i socialförsäkringsnämnd under tredje kvartalet 1999. Vid ytterligare en tillsynsinsats granskades 980 ärenden som hade avgjorts under första kvartalet 2000. Urvalet av ärenden har gjorts från samtliga försäkringskassor med hänsyn till antalet beslut hos respektive kassa under den aktuella perioden.

Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten i ärendehantering är bristfällig. Det har dock skett en förbättring sedan tillsynen 1998. Sammantaget bedömdes besluten som riktiga i 955 eller 81 procent av de ärenden som granskats under 2000. Vid tillsynen 1998 bedömdes att besluten var riktiga i 72 procent av ärendena. Förbättringsåtgärder har genomförts och pågår på samtliga försäkringskassor.

Vid ärendegranskningen bedömdes att beslutet var fel i 99 eller cirka åtta procent av ärendena. Riksförsäkringsverket har vid sin granskning konstaterat att huvuddelen av de felaktiga besluten har inneburit att livränta har beviljats trots att underlaget inte styrker att rätt till förmånen föreligger.

I 47 ärenden, cirka fyra procent, har beslutet om rätten till livränta bedömts vara fel eftersom det inte föreligger samband mellan skadlig inverkan i arbetet och de sjukdomsbesvär som sätter ner arbetsförmågan vid den tidpunkt från vilken livränteprövningen avser. Detta ställningstagande grundar sig i huvudsak på en medicinsk bedömning. Det huvudsakliga skälet till att beslutet har bedömts som fel är att livränta har beviljats trots att beslutsunderlaget inte talar för ett sådant samband.

I 46 ärenden har beslutet bedömts som fel på grund av brister vid livräntebereäkningen. Det innebär att det finns brister vid inhämtandet av uppgifterna som ligger till grund för beräkningen av livräntans storlek samt vid beräkningen av till hur stor del livränta ska samordnas med förtidspension.

I 126 ärenden, eller knappt elva procent, fanns det sådana brister i beslutsunderlaget att det inte gick att ta ställning till om beslutet var rätt eller fel.

Försäkringskassornas utredningar avseende olycksfall och annan skadlig inverkan i arbetet har förbättrats sedan föregående tillsyn. I 81 ärenden av 664 (cirka tolv procent) var utredningen dock så otillräcklig att det inte gick att ta ställning till om beslutet var rätt eller fel.

Den sammanfattande medicinska bedömningen, utlåtande från behandlande läkare tillsammans med yttrande från försäkrings-/konsultläkare, var otillräcklig i 111 av 995 ärenden eller 11 procent. Även om det har skett en förbättring sedan 1998 är det otillfredsställande att beslut i så stor omfattning fattas på ett otillräckligt underlag.

Det huvudsakliga problemet vid den medicinska bedömningen är att kravet vid bedömningen av annan skadlig inverkan ska göras från en uppfattning som är allmänt accepterad inom den medicinska vetenskapen. Läkarens resonemang beträffande skadlighets- och sambandsfrågorna ska vara logiskt och vetenskapligt grundat. Sådan kunskap saknar oftast den behandlande läkaren. Det innebär att försäkringsläkaren ofta måste inhämta uppgifter om det aktuella forskningsläget. Riksförsäkringsverket har konstaterat att det finns stora skillnader i försäkringsläkarnas arbetssituation, utbildning om vilka krav som ställs vid bedömning av arbetsskada samt specialistkompetens. Tillsynen visar att kvaliteten på den medicinska bedömningen ökar där det finns försäkringsläkare med specialistkompetens och kunskaper om vilka krav som ställs för bedömning i ett arbetsskadeärende. Samtidigt måste försäkringsläkaren få tillräckligt med tid för den omfattande bedömning som ska göras. Riksförsäkringsverket anser att det behövs omfattande förbättringsåtgärder när det gäller den medicinska bedömningen.

Granskningen av förvaltningslagens bestämmelser avseende kommunikering och beslutsmotivering visar att det i tio ärenden inte framgick av beslutsunderlaget om den försäkrade var kommunicerad. I 107 ärenden eller 10 procent var skälen så ofullständiga att det inte klart framgick varför och på vilken grund ersättning inte hade beviljats.

Genomströmningstiden för arbetsskadeärenden är oacceptabelt lång (mediantiden under 2000 uppgick till 226 dagar) och varierar dessutom mellan försäkringskassorna (mediantiden var som kortast 157 dagar och som längst 356 dagar under 2000). De långa handläggningstiderna återspeglas även i antalet JO anmälningar. JO har under 2000 riktat kritik mot försäkringskassorna för lång handläggningstid i ett flertal ärenden.

## **Bilstöd**

Riksförsäkringsverket har under första kvartalet 2000 genomfört tillsynsinsatser på samtliga försäkringskassor avseende beslutsunderlag och beslut i bilstödsärenden. Tillsynen har omfattat 403 beslut som har fattats av socialförsäkringsnämnderna (SFN) under fjärde kvartalet 1999. Tillsynen har genomförts med kvalitetsinstrumentet, Qben-Bilstöd och omfattar endast rätten till bilstöd.

Enligt tillsynen har besluten bedömts vara rätt i 84 procent och fel i 1 procent. Vidare framkom att i 15 procent fanns det sådana brister i beslutsunderlaget att det inte borde ha fattats beslut på det föreliggande underlaget. Främsta orsaken till att det inte gick att avgöra om beslutet var rätt eller fel var att personkretstillhörigheten inte var tillräckligt utredd. I manualen till granskningsinstrumentet har det beskrivits att det ska framgå hur och varför försäkringskassan har kommit fram till personkretstillhörigheten och att det bör vara någon form av motivering. Här har det dock funnit utrymme för olika tolkningar hos granskarna. Det är därför svårt att dra några slutsatser på grund av otydligheter i manualen. RFV har noterat att det förekommer stora skillnader mellan försäkringskassornas bedömning av ärendena.

Rätten till bilstöd är ett relativt enkelt försäkringsärende att hantera och det torde inte vara något större problem att fatta beslut. RFV har inte tidigare fått några signaler som tyder på att det skulle vara svårt att fatta beslut om att den sökande uppfyller villkoren för rätt till bilstöd. Riksförsäkringsverket har därför valt att bortse från tolkningsutrymmet och finner sammantaget att kvaliteten i beslut och beslutsunderlag är acceptabel. Handläggningen är således att betraktas som rättssäker.

Vid granskningen visade det sig också att det fanns brister i det medicinska underlaget. Inom detta område behövs det förbättringsåtgärder. För att underlätta för försäkringskassorna har RFV för avsikt att se över och omarbeta läkarutlåtandet.

I sex procent av ärendena var det dålig överensstämmelse mellan beslutet och beslutsmotiveringen i PM, protokoll och beslutsmeddelande. I fyra procent var inte motiveringen till avslagsbeslutet rätt.

## **Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar**

Inom ramen för Riksförsäkringsverkets tillsyn har 1 940 beslut om bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar granskats. De granskade besluten är fattade under november och december 1999.

RFV bedömer att försäkringskassans handläggning av ansökan om bostadsbidrag är acceptabel. Ställningstagandet grundas på att granskningen visar att 93,5 procent av de granskade besluten är riktiga. Kvaliteten på beslut och beslutsunderlag varierar dock något mellan de olika kassorna. Det finns däremot ingenting som tyder på att det finns skillnader i kvaliteten som beror på om den försäkrade är man eller kvinna.

Riksförsäkringsverket har funnit att det finns brister vad gäller kontrollen av hushållens uppgivna inkomster, bostadsytans storlek samt vad hyran omfattar. Hushållens uppgivna inkomster kontrollerades inte i 20 procent av ärendena. Styrkta uppgifter om storleken på bostadsytan saknades i 23 procent och vad hyreskostnaden omfattar kontrolleras inte i 27 procent.

De brister som uppmärksammats i beslutsunderlagen kan till viss del bero på att handläggningen inte är tillräckligt bra dokumenterad. Granskningen visar att det inte finns en tillräckligt god dokumentation i en tredjedel av ärendena. Sådana brister skulle dock enkelt kunna åtgärdas. Kassans övriga tillämpning av förvaltningslagens bestämmelser om kommunikering och beslutsmotivering bedöms vara god.

Rikets genomströmningstider för beslut om preliminärt bostadsbidrag har förbättrats jämfört med 1999, från 34 dagar till 33.

## EU-vård

Riksförsäkringsverket har granskat 1872 beslut om ersättning för EU-vård. Granskningen har dels omfattat beslut om ersättning för personer från andra nordiska länder som fått vård i Sverige samt för personer från övriga EU-länder som fått vård i Sverige, dels de individuella vårdräkningar (E125) som försäkringskassorna utfärdar och som ligger till grund för återbetalningen till Sverige.

Sammanfattningsvis bedöms kvaliteten på de fattade besluten vara god. Utbetalningarna till landstingen har varit riktiga och skett med stöd av de underlag som krävs i författningar och föreskrifter. När det gäller vårdräkningarna påträffades ett antal fel varför resultatet i denna del endast kan betecknas som acceptabelt. Handläggningen är alltså att betrakta som rättssäker.

Fördjupad tillsyn har genomförts vid sex försäkringskassor. Kvaliteten har bedömts vara god vid fyra försäkringskassor och acceptabel vid två försäkringskassor.

För att försäkringskassan ska kunna ersätta landstinget behövs i vissa ärenden tillgång till blankett E 111. Vid tillsynen framkom att många kassor hade som rutin att beställa in E 111 från andra EU-länder med ledning av adressuppgifter m.m. som landstinget tillhandahållit. Bättre hade varit om kassorna i stället avvisat ärendena och informerat landstinget om att ersättning inte utges om inte en giltig blankett E 111 bifogas till fakturan.

## Föräldrapenning

Inom ramen för Riksförsäkringsverkets tillsyn har 2 314 beslut om föräldrapenning granskats. Urvalet har gjorts utifrån barn födda under perioden 1999-01 – 1999-06. För att kunna uttala sig om kvaliteten i handläggningen av föräldrapenning omfattar urvalet både mammor och pappor. Urvalet avser den första utbetalningen i ärendet för mamman respektive pappan.

Enligt Riksförsäkringsverkets tillsyn är försäkringskassornas hantering av rätten till föräldrapenning acceptabel. Resultatet stämmer också väl överens med resultatet av försäkringskassornas kvalitetskontroll.

Av tillsynen framgår dock att det finns brister i beslutsunderlagen avseende kontrollen av 240-dagarsvillkoret. Granskningen visar även att männens ärenden är sämre utredda än kvinnornas. Risken för felaktigt utbetald föräldrapenning är därför större för män än för kvinnor. Som en följd av resultatet i



denna del av tillsynen avser RFV att förbättra den del av de administrativa registren som ger impulser om när utredning skall ske av 240-dagarsvillkoret.

I tillsynen har även sjukpenning grundande inkomst (SGI) granskats. Försäkringskassan har att ta ställning till om registrerad SGI kan användas eller om ny inkomstutredning skall göras. Här visar resultatet på brister i både beslut och beslutsunderlag med avseende på de uppgifter som föreligger i ärendena. Även här visar resultatet på olikheter i hanteringen av kvinnors och mäns ärenden såtillvida att männens ärenden är sämre utredda än kvinnornas.

RFV har uppmärksammat att en av de vanligaste grunderna för de anspråk på skadestånd mot försäkringskassorna som RFV prövar är att kassan har gjort sig skyldig till felaktig eller bristfällig information om antalet kvarvarande föräldrapenningdagar.

RFV bedömer att tillämpningen av bestämmelserna i förvaltningslagen är god.

### **Tillfällig föräldrapenning**

Riksförsäkringsverket har genomfört tillsyn av ärenden med tillfällig föräldrapenning (inklusive sjukpenninggrundande inkomst) för vilka ersättning har betalats ut under fjärde kvartalet 1999. Syftet med tillsynen är att se om kvaliteten i beslut och beslutsunderlag har förändrats sedan föregående tillsyn som omfattade ärenden för vilka ersättning utbetalades under andra och tredje kvartalet 1998.

Den första granskningen omfattade 2152 ärenden och den senare 302 ärenden. Granskningen har skett med hjälp av samma instrument vid de två mättidpunkterna. I det följande redovisas de huvudsakliga iakttagelserna från den senare mättidpunkten. I de fall resultaten skiljer sig från den föregående granskningen redovisas och kommenteras skillnaderna.

Sammanfattningsvis kan konstateras att ingen större förändring skett av kvaliteten i beslutsunderlag och beslut om tillfällig föräldrapenning. Det innebär att kvaliteten alltjämt är acceptabel när det gäller vård av barn när barnet är yngre än 12 år. Det är den del av försäkringen som är störst volym- och kostnadsintensiv. Också kvaliteten i beslut gällande s.k. pappadagar är acceptabel såsom vid tidigare undersökning.

Granskningen visar att förbättringar har skett när det gäller tillfällig föräldrapenning till arbetslös förälder. I huvuddelen av dessa ärenden finns underlag

som styrker att föräldern gått miste om arbetslöshetsersättning under vårdtiden vilket är en av förutsättningarna för rätt till tillfällig föräldrapenning.

När det gäller övriga typer av ärenden inom den tillfälliga föräldrapenningen, t.ex. ärenden som avser barn som fullt 12 men inte 16 år, kvarstår bristerna i beslutsunderlag och beslut. Riksförsäkringsverket anser att det finns behov av försäkringsmässig utbildning när det gäller dessa typer av ärenden.

I fråga om sjukpenninggrundande inkomst (SGI) visar granskningen att kvaliteten i beslut och beslutsunderlag fortfarande är bristfällig. Trots att bristerna kvarstår kan Riksförsäkringsverket konstatera att det skett en viss förbättring av underlagen genom att det i fler ärenden än tidigare framgår vilka ställningstaganden som har gjorts.

Av resultaten från granskningen finns inget som tyder på skillnader i kvalitet avseende beslutsunderlag och beslut beroende av om den försäkrade är man eller kvinna. Riksförsäkringsverket bedömer att kvaliteten är god när det gäller genomströmningstider i ärendena.

## **Pensionsrätt för barnår till fäder**

Riksförsäkringsverket har granskat 1579 ärenden avseende ansökan om retroaktiv barnårsrätt från fäder.

Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten i försäkringskassornas hantering av beslut om tillgodoräknande av pensionsgrundande belopp för år med små barn (B-PGB) 1960-1998 avseende ansökan från far är acceptabel. Ställningstagandet grundas på att försäkringskassorna i nästan samtliga ärenden haft tillräckliga uppgifter för att kunna bedöma rätten till B-PGB. I några ärenden finns det brister i beslutsunderlaget gällande exempelvis vårdandsvillkoret samt uppgifter om barnets mor. I 90 procent av ärendena har dokumentationen bedömts vara tillfredsställande och i 86 procent av ärendena har rätt person blivit kommunicerad.

Det finns skillnader i kvaliteten mellan de olika försäkringskassorna, vilket indikerar att hanteringen inte är likformig. Anledningen till att dokumentation och styrkta uppgifter har ett så varierande resultat kan bero på att vissa lokalkontor beslutat att presumera barnets bosättning om det framgån av förälderns personbevis att denne varit bosatt i Sverige under hela den aktuella tiden.

## **Pensionsrätt för barnår till adoptivföräldrar**

Riksförsäkringsverket har granskat 1618 ärenden avseende ansökan om retroaktiv barnårsrätt till adoptivföräldrar.

Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten i handläggningen av ärenden avseende adoptionsdatum är acceptabel. Ställningstagandet grundar sig på att försäkringskassan i 96 procent av de svenska och i 84 procent av de utländska adoptionerna haft tillräckliga uppgifter för att styrka rätt adoptionsdatum. Riksförsäkringsverket bedömer vidare att försäkringskassans tillämpning av förvaltningslagens bestämmelser om dokumentation i dessa ärenden varit acceptabel.

Det har upptäckts vissa brister i beslutsunderlag gällande handläggningen av de utländska adoptionsärendena. Vid besök hos några försäkringskassor framgick att detta till stor del beror på att handläggningen av de utländska adoptionsärendena varit betydligt svårare än handläggningen av de svenska. Tillsynen visar även att det finns skillnader i kvaliteten mellan de olika försäkringskassorna, vilket indikerar att hanteringen inte är likformig.

## **Rätt till sjukpenning i två år långa sjukfall**

Riksförsäkringsverket har, inom ramen för sin tillsyn, granskat 887 sjukfall över två år, fördelat på 59 procent kvinnor och 41 procent män. Granskningen har omfattat alla ärenden där den försäkrade sjukanmälde sig under perioden 23 november – 6 december 1997 och där sjukfallet fortfarande pågick med sjukpenningersättning enligt 3 kap 7§ lagen om allmän försäkring (AFL) den 7 december 1999. Ärendena granskades på tvåårsdagen.

Riksförsäkringsverket har funnit att kvaliteten i hanteringen av två år långa sjukfall är bristfällig. Ställningstagandet grundas bland annat på att det i drygt en fjärdedel av de ärenden som granskats har Riksförsäkringsverket bedömt att det utifrån de aktuella underlagen inte går att uttala sig om rätten till sjukpenning. Detta innebär att det finns brister i utredningsunderlaget som gör att det inte går att bedöma om ställningstagandena till rätten till sjukpenning är rätt eller fel. Framför allt saknas väsentlig information om vilka arbetsuppgifter och arbetsmoment den försäkrade kan och/eller inte kan utföra och uppgifter/utredning om behovet av rehabiliteringsinsatser. Även de medicinska underlagen har i stor utsträckning bedömts vara bristfälliga framför allt vad gäller beskrivning av hur sjukdomen påverkar funktionsförmågan. Dessa uppgifter sammantagna är av central betydelse för att kunna göra en bedömning av behovet av rehabilitering och för att kunna avgöra vilka åtgär-

der som i så fall är lämpliga. I de ärenden där beslutsunderlaget är tillfyllt har det i endast två ärenden bedömts att rätten till sjukpenning inte är uppfyllt.

Även om antalet granskade ärenden per försäkringskassa varierar så kan man vid en översiktlig jämförelse konstatera att kvaliteten i beslutsunderlagen skiljer sig avsevärt mellan försäkringskassorna. Detta indikerar att tillämpningen inte är likformig. Andelen ärenden där det bedömdes att det inte gick att fatta beslut eftersom beslutsunderlaget i något avseende varit bristfälligt var för bästa och sämsta försäkringskassa sju respektive 50 procent.

Förutom att RFV granskat kvaliteten i beslutsunderlagen och besluten har även andra aspekter belysts. I 39 procent av alla ärenden har försäkringskassan bedömt att rehabiliteringsbehov föreligger och i 44 procent att det inte föreligger något behov av rehabiliteringsinsatser. I övriga ärenden framgår det inte av dokumentationen om något ställningstagande skett. När det gäller försäkringskassans ställningstagande till behovet av rehabilitering kan man se en tendens till att det i den manliga populationen i högre grad bedömts att rehabiliteringsbehov föreligger jämfört med den kvinnliga populationen.

I större delen av de ärenden där försäkringskassan har konstaterat att rehabiliteringsbehov föreligger har åtgärder pågått någon gång under sjukfallet. Dessa ärenden utgör nästan en tredjedel av alla granskade ärenden. När det gäller att initiera rehabiliteringsåtgärder finns det en tendens även här, till att det sker i fler fall vad gäller män jämfört med kvinnor.

I 36 procent (319 ärenden) av de granskade ärendena har försäkringskassan tagit ställning för att pröva rätten till sjukbidrag/förtidspension och i ytterligare 17 procent har RFV bedömt att rätten till pension borde ha prövats. Sammantaget utgör detta mer än hälften (53 procent) av de granskade ärendena. I drygt en fjärdedel av dessa ärenden har försök till rehabilitering med arbetslivsinriktad åtgärd gjorts någon gång under sjukfallet.

Av de 319 ärenden där försäkringskassan tagit ställning för att pröva rätten till pension saknas det efter sju månader beslut i socialförsäkringsnämnd i mer än en tredjedel av ärendena.

Då det av utredningsunderlaget framgår att den som är sjukskriven inte kommer att kunna återgå i arbete inom minst ett år bör prövning av rätten till sjukbidrag eller förtidspension ske. En anledning att inte pensionspröva kan vara att varaktigheten trots sjukfallets längd inte går att styrka. I många sjukfall som ingick i granskningen visade det sig dock vara så att det fanns underlag som styrkte att en prövning borde skett, men att sjukfallen trots detta

pågick. I några av dessa ärenden framgick att frågan om utbyte av sjukpenning till sjukbidrag/förtidspension hade aktualiserats men utan att försäkringskassan tagit upp frågan till prövning i socialförsäkringsnämnd. Den försäkrades egna önskemål styrde i vissa fall handläggningen då det beaktats att det varit ekonomiskt mest fördelaktigt att fortsätta uppbära sjukpenning istället för att byta ut denna mot pensionsförmån. Detsamma har uppmärksamats av JO vid inspektion på en av landets försäkringskassor (JO:s dnr 1659-2000).

Vid ett utbyte sänks som regel ersättningen till den försäkrade. Att utbyte av sjukpenning mot sjukbidrag eller förtidspension inte sker trots att underlaget styrker att så borde vara fallet innebär att det blir en olikformig rättstillämpning över landet.

## Underhållsstöd

Inom ramen för Riksförsäkringsverkets tillsyn har 1 034 beslut om underhållsstöd granskats. De granskade besluten är fattade under november och december 1999.

Riksförsäkringsverket bedömer att försäkringskassans handläggning av ansökan om underhållsstöd är bristfällig. Kvaliteten på beslut och beslutsunderlag och tillämpningen av förvaltningslagen varierar också mellan försäkringskassorna, vilket indikerar att tillämpningen inte är likformig.

Granskningen visar att över 18 procent av de granskade besluten är felaktiga. Orsaken till det dåliga resultatet beror till övervägande del på att försäkringskassorna beslutat om underhållsstöd innan kommunikeringstiden (14 dagar) med den bidragsskyldige gått ut. Den beskrivna hanteringen är otillfredsställande eftersom den kan ge upphov till rättsförlust för den enskilde. För att tydliggöra kommunikeringstidens längd kommer RFV att undersöka möjligheterna att i de maskinella breven ange sista dag att lämna synpunkter. I dag anges tiden till 14 dagar.

Det finns även andra brister i beslutsunderlagen t.ex. vad gäller kontrollen av barns och boförälders folkbokföringsadress och den rättsliga vårdnaden om barnet.

Vid beslut om förlängt underhållsstöd finns brister i utredningen om att barnet bedriver sådana studier som ger rätt till underhållsstödet. Genom att inte kontrollera kontot som stödet betalas ut till finns det ärenden där stödet betalas ut till boföräldern i stället för till den studerande.

Enligt lagen om underhållsstöd ska försäkringskassan omedelbart sända meddelande till den bidragsskyldige om att ansökan kommit in till försäkringskassan. I över hälften av ärendena har meddelandet inte sänts ut inom en vecka efter det att ansökan av underhållsstöd har registrerats. Denna brist samt att beslut om underhållsstöd fattas utan att kommunikeringstiden gått har även uppmärksammats av JO i samband med enskilda klagomål samt vid deras inspektioner hos försäkringskassor.

Dokumentationen följer i mycket stor utsträckning förvaltningslagens krav på dokumentation. När krav på kommunikering enligt förvaltningslagen finns har försäkringskassorna i 83 procent fullgjort sin skyldighet.

Genomströmningstiden för ansökan om underhållsstöd var 49 dagar under såväl år 1999 som år 2000.

## Vårdbidrag

Riksförsäkringsverket har under 2000 genomfört tillsynsinsatser på samtliga försäkringskassor avseende beslutsunderlag och beslut i vårdbidragsärenden. Tillsynen omfattar 980 beslut om vårdbidrag som har fattats av socialförsäkringsnämnderna hos försäkringskassorna under tidsperioden februari – april 2000.

Riksförsäkringsverket bedömer att försäkringskassornas hantering av vårdbidrag är bristfällig. I alltför många av de granskade ärendena borde det inte ha fattats beslut på det föreliggande underlaget. Cirka åtta procent av de granskade besluten har bedömts vara fel. Det finns skillnader i kvaliteten på beslutsunderlagen mellan försäkringskassorna.

Många ärenden med bristfälliga beslutsunderlag rörde barn med svåra beteendestörningar och diagnoser inom det spektrum som DAMP/ADHD/Tourettes syndrom/Autism/Autismliknande tillstånd etc. representerar. Det handlar om svårt beteendestörda barn där skolans resurser inte alltid räcker till utan barnets behov av stöd tillgodoses av föräldrar även under skoldagen.

Den vanligaste orsaken till bristerna är att försäkringskassans utredning inte är tillräcklig i de delar som avser barnets behov av särskild vård och tillsyn.

Detta gäller särskilt vid utredningar om barn med olika slags beteendestörningar såsom DAMP, ADHD eller liknande tillstånd med mera osäkra diagnoser. Av beslutsunderlagen framgår att många av dessa barn saknar tillräckligt pedagogiskt och socialt stöd i skolan varför föräldrarna ofta får lägga

ner stora arbetsinsatser för att stödja sina barn även under skoldagen. Sådana arbetsinsatser är ofta svåra för försäkringskassan att få grepp om och kunna bedöma i enlighet med de riktlinjer som används för tillämpning av vårdbidrag. Det medicinska underlaget uppfyller inte heller alltid de krav som måste ställas för att det ska anses vara tillräckligt för ett korrekt ställningstagande till vårdbidrag.

Ovannämnda brister medför att svårutredda vård- och tillsynsbehov för barn med medicinskt sett ibland ofullständigt beskrivna skador och funktionshinder leder till olika bedömningar och beslut hos olika försäkringskassor.

Kommunicering har fullgjorts i 90 procent av ärenden med krav på kommunikering. Det finns vissa brister i beslutsmotiveringarna. Det är ett förbättringsområde för försäkringskassorna att tillräckligt motivera de beslut om vårdbidrag som fattas.

RFV har bedömt att tillämpningen i dessa ärenden inte är att betrakta som likformig i landet. Olikformigheten innebär risk för att det för vissa barn utbetalas alltför lite vårdbidrag medan det för andra kan ges överkompensation. Detta medför att handläggningen av vårdbidragsärenden inte alltid är att betrakta som rättssäker.