



# Varför varierar försäkringskassans handläggningstider?

I serien RFV ANALYSERAR publicerar Riksförsäkringsverket sammanställningar av resultat av

- utrednings- och utvärderingsarbete

I huvudsak är det frågan om mera omfattande studier av olika försäkringsområden som genomförts på RFV:s initiativ.

Publikationerna i denna serie utarbetas av olika enheter inom Riksförsäkringsverket.

I vissa slag av rapporter i denna serie kan det förekomma uttalanden som pekar på behovet av nya eller ändrade författningsbestämmelser eller rekommendationer på något område. Med anledning av sådana uttalanden tar Riksförsäkringsverket sedan i särskild ordning upp frågan om att ge ut nya eller ändrade författningar och allmänna råd på området. Uttalanden i rapporterna har således ingen självständig ställning som går utöver innehållet i gällande författningar och allmänna råd.

Utgivare: Avdelningen för barn, familj och handikapp  
Upplysningar: Stig Orustfjord  
tel 08-786 91 40

Ann Eva Askensten  
tel 08-786 95 67

Omslagsbild: Fotograf: First Light

### 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
<b>RFV Anser</b> olika	Tolkningar av rättsläget, uttalande om verkets åsikt i frågor och framställningar till regeringen
<b>RFV Informerar</b>	Redovisning av statistik, upplysningar om regler, rutiner och praxis.
<b>RFV Redovisar</b>	Försäkringsanalyser och rapporter av mer begränsad omfattning.

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 Grafiska 2001

## Förord

Genomströmningstiderna för handläggning av ärenden varierar mycket mellan olika försäkringskassor. På vissa lokalkontor handläggs ärenden mycket snabbt, på andra är genomströmningstiden oacceptabelt lång.

För att ta reda på varför genomströmningstiden varierar så mycket har Riksförsäkringsverket givit Cap Gemini Ernst & Young i uppdrag att utreda skillnader i genomströmningstider för fyra av socialförsäkringens förmåner vid sex lokalkontor. Projektet, som pågått under våren 2001, har genomförts i samarbete med de berörda försäkringskassorna. Rapporten har tillkommit som en del av Riksförsäkringsverkets tillsynsarbete och syftar ytterst till att stödja försäkringskassorna i arbetet med en likformig och rättssäker handläggning.

Hur lång tid det tar för försäkringskassan att fatta beslut är ett viktigt kvalitetsmått för medborgaren. Rapporten visar att förklaringen i skillnader mellan olika lokalkontor är främst interna orsaker och att dessa går att påverka.

I rapporten beskrivs genomströmningstidens olika beståndsdelar och utredarna söker förklaringar till varför det uppstår variationer i genomströmningstid. I rapporten ges också exempel på hur försäkringskassorna kan komma tillrätta med alltför långa genomströmningstider. Rapporten vänder sig främst till handläggare och beslutsfattare inom socialförsäkringsadministrationen. Cap Gemini Ernst & Young svarar för innehållet i rapporten.

## Exekutiv sammanfattning

Det finns stora skillnader i genomströmningstid vid handläggning av ärenden vid landets försäkringskassor. Variationerna i genomströmningstid beror till största delen på intern liggtid, men även på skillnader i processutformning, extern väntetid och aktiv tid. I denna undersökning har grundorsakerna till dessa faktorer varit analyserats genom att ett antal hypoteser har testats.

En mycket viktig orsak till variationer i interna liggtider förklaras i punkten nedan:

- En väl fungerande och individualiserad resultatdialog mellan ledning och medarbetare ger styrning av beteenden och prioriteringar oavsett hur gruppen är organiserad. Medarbetare som förstår och kontinuerligt jobbar efter genomströmningstiden som ett mål av flera, uppnår kortare tider.

Viktiga orsaker till skillnader i genomströmningstid förklaras av följande punkter:

- Balans och genomströmningstid är ömsesidigt beroende av varandra och en hög balans permanentar skillnader mellan kontor. Hos kontor med korta tider (och vid extrainsatser) används balanser som styrmått.
- Skillnader i dimensionering av handläggare har visat sig vara en förklarande faktor för underhållsstöd och förtidspension.
- Specialisering är en framgångsfaktor för underhållsstöd. Generellt sett är ledningens agerande och flexibilitet i ärendefördelningen en större förklarande faktor än de organisatoriska faktorerna ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggnad.
- Hur föredragande prioriterar att föra upp ärenden i nämnd samt hur föredragande och nämnder fördelar ärenden sinsemellan, förklarar skillnader för SFN-förmånsslagen.
- Störande händelser inom handläggargrupperna är en viktig orsak för handikappförmånerna, men inte för övriga förmånsslag.
- Skillnader i regeltillämpning och aktiv tid (noggrannhet) i processen är viktig för främst handikappförmånerna.
- Informations- och besökspolicyer är viktiga orsaker då kvaliteten på ansökningarna ökas.
- Graden av aktiv kontakt med extern part ger lägre andel och mindre tid för externa kompletteringar. Avslagspolicy ger effekt för underhållsstöd och förtidspension.
- Olika processer avseende kommunsamarbete för assistansersättning och parallella aktiviteter förklarar variationer.

Faktorerna nedan har inte visat sig ge några variationer i genomströmningstid:

- Det föreligger inga mätskillnader av betydelse.
- Det finns inget samband mellan antal beslut per årsarbetare och genomströmningstid.

Därutöver har inte långa genomströmningstider observerats ge högre kvalitet.

## Innehåll

<b>0</b>	<b>Läsanvisning.....</b>	<b>9</b>
<b>1</b>	<b>Uppdraget.....</b>	<b>10</b>
1.1	<i>Bakgrund</i> .....	10
1.2	<i>Syfte</i> .....	10
1.3	<i>Omfattning</i> .....	10
1.4	<i>Avgränsning</i> .....	11
1.5	<i>Tillvägagångssätt</i> .....	11
1.5.1	Projektsteg .....	11
1.5.2	Analysmetod.....	12
<b>2</b>	<b>Urvalsprinciper .....</b>	<b>14</b>
2.1	<i>Motiv till genomströmningstid</i> .....	14
2.1.1	Styckkostnad.....	14
2.1.2	Kvalitet .....	15
2.1.3	Genomströmningstid .....	15
2.2	<i>Urvalet</i> .....	15
2.2.1	Förmånsslag och genomströmningstid .....	16
2.2.2	Förmånsslagets karaktär .....	16
2.2.3	Kontorets karaktär .....	17
2.2.4	Länets och kontoren vilja och önskan att delta i projektet .....	17
2.2.5	Val av kontor och förmånsslag .....	17
<b>3</b>	<b>Vad består genomströmningstiden av?.....</b>	<b>19</b>
3.1	<i>Inledning</i> .....	19
3.2	<i>Underhållstöd</i> .....	20
3.2.1	Mottag ansökan .....	21
3.2.2	Bered ansökan .....	22
3.2.3	Besluta om rätt till förmån samt beräkna/leverera beslut och ersättning .....	23
3.2.4	Sammanfattning Underhållstöd .....	24
3.3	<i>Förtidspension</i> .....	26
3.3.1	Mottag ansökan .....	26
3.3.2	Bereda ansökan.....	27
3.3.3	Besluta om rätt till förmån .....	29
3.3.4	Beräkna/leverera beslut och ersättning .....	31
3.3.5	Sammanfattning Förtidspension .....	32

3.4	<i>Assistansersättning</i> .....	33
3.4.1	Mottag ansökan .....	34
3.4.2	Bereda ansökan .....	36
3.4.3	Besluta om rätt till förmån .....	40
3.4.4	Beräkna/leverera beslut och ersättning .....	41
3.4.5	Sammanfattning Assistansersättning .....	42
3.5	<i>Handikappersättning</i> .....	44
3.5.1	Mottag ansökan .....	44
3.5.2	Bereda ansökan .....	46
3.5.3	Besluta om rätt till förmån .....	48
3.5.4	Beräkna/leverera beslut och ersättning .....	51
3.5.5	Sammanfattning Handikappersättning .....	52
3.6	<i>Sammanfattning</i> .....	53
3.6.1	Interna liggtider .....	54
3.6.2	Processutformning .....	54
3.6.3	Externa kompletteringar .....	54
3.6.4	Minskat dubbelarbete .....	54
3.6.5	Övrigt .....	55

<b>4</b>	<b>Varför uppstår variationer i genomströmningstid? .....</b>	<b>56</b>
4.1	<i>Tillvägagångssätt</i> .....	56
4.2	<i>Statistiksammanställning</i> .....	57
4.3	<i>Intern liggtid</i> .....	58
4.3.1	Styrning och uppföljning .....	58
4.3.2	Dimensionering av handläggargrupper .....	61
4.3.3	Organisering av ärenden och handläggare .....	63
4.3.4	Störande händelser i förmånsgruppen under 2000 .....	71
4.3.5	Interna flaskhalsar .....	72
4.3.6	Ärendebalanser .....	77
4.4	<i>Aktiv tid</i> .....	79
4.4.1	Produktivitet (antal beslut per årsarbetare) .....	79
4.4.2	Tidsåtgång .....	80
4.4.3	Kvalitet .....	81
4.4.4	Regeltillämpning .....	82
4.5	<i>Extern väntetid</i> .....	85
4.5.1	Kvalitet på ansökningarna .....	85
4.5.2	Väntetidspåverkan .....	87
4.5.3	A- och B-post .....	89
4.6	<i>Strukturell tid</i> .....	90
4.7	<i>Mätskillnader</i> .....	91
4.8	<i>Sammanfattning</i> .....	92
4.8.1	Ledtidsdialog .....	93
4.8.2	Organisation .....	93
4.8.3	Process/Regeltillämpning .....	94

## 0 Läsanvisning

Kapitel 1, *Uppdraget*, beskriver projektets bakgrund, mål, syfte, omfattning, avgränsning och tillvägagångssätt.

I kapitel 2, *Urvalsprinciper*, motiveras det varför genomströmningstid valts som jämförande prestandaparameter mellan kontoren och vidare beskrivs det hur urvalet av ärendeslag och kontor utfördes.

I kapitel 3, *Vad består genomströmningstiden av?*, redogörs det för per förmånsslag, var i handlägningsprocessen skillnaden i genomströmningstid mellan kontoren uppstår. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av de huvudsakliga skillnaderna för samtliga förmånsslag.

Kapitel 4, *Varför uppstår variationer i genomströmningstid?*, innehåller en analys utgående från ett antal hypoteser. Analysen lyfter fram de process-, styrnings- och organisationsfaktorer som förklarar varför de skillnader som påvisats i kapitel 3 uppkommer mellan kontoren. Kapitlet avslutas med en sammanfattning ur ett verksamhetsperspektiv, där de viktigaste förklaringarna till att genomströmningstiden varierar mellan kontoren tydliggörs.



## **1 Uppdraget**

### **1.1 Bakgrund**

Prestanda när det gäller produktivitet, genomströmningstider och tillgänglighet varierar mycket mellan olika försäkringskassor och kontor. RFV har genomfört mätningar och studerat utfallet utan att kunna dra några säkra slutsatser om varför detta varierar i sådan grad. Detta kan till stor del bero på att RFV använt sig av ett makroperspektiv, där länen jämförs löpande på det sätt som presenteras i årsredovisningarna. Problemet med denna metod är att det ej tar hänsyn till kontorens inbördes skillnader i sättet att organisera sig och deras arbetssätt för respektive förmånsslag. I de fall kontor har jämförts med varandra, har ungefär samma förfaringsätt använts, fast med högre detaljeringsnivå.

RFV vill bilda sig en tydligare uppfattning av vilka faktorer avseende organisation och arbetssätt som skapar en effektiv försäkringskassa och kunna möjliggöra att denna kunskap tillvaratas och sprids. Därför har Cap Gemini Ernst & Young ombetts att utföra ett uppdrag med denna avsikt. Projektet har genomförts under perioden vecka 2 till vecka 12 år 2001.

### **1.2 Syfte**

Projektet syftar till att utreda vilka faktorer som gör att vissa försäkringskassasekondor har kortare genomströmningstid än andra ur ett process-, organisations- och styrningsperspektiv. Projektet ska också skapa en bas för att utveckla verksamheten i sin helhet, genom att resultatet kan användas till interna jämförelser och utbyte av erfarenheter gällande arbetssätt.

### **1.3 Omfattning**

Projektet omfattar handläggning inom Försäkringskassans administration, där sex kontor och fyra ärendetyper har valts ut för kartläggning. I rapporten har kontorsnamnen anonymiserats.

Projektet fokuserar på variationer i genomströmningstid och hur denna påverkas av handläggningsprocesser samt respektive kontors organisation och styrning. De siffror och den information som insamlats till analysen, avser hur verksamheten såg ut under år 2000 om inte annat anges.

Projektet omfattar IT-system endast i egenskap av eventuell möjliggörare för handläggning, uppföljning och styrning av verksamheten, men inte i form av en systemutvärdering av Försäkringskassornas IT-system.

## 1.4 Avgränsning

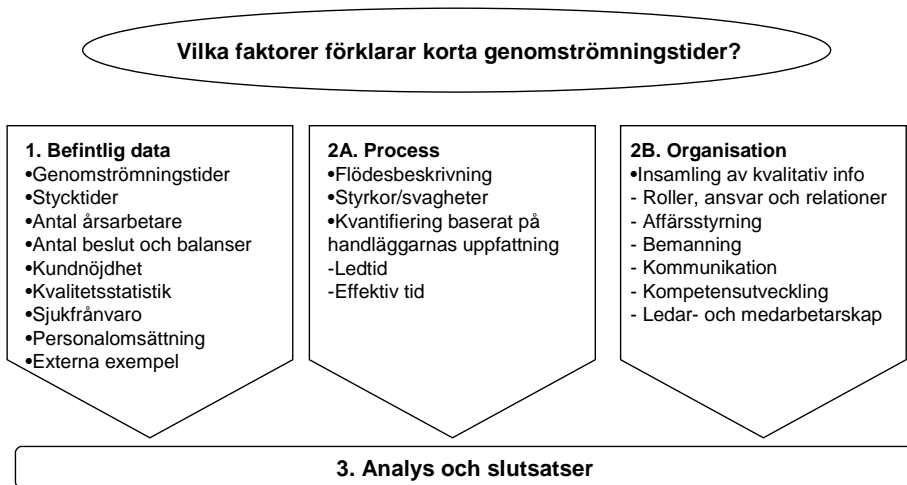
Projektet innefattar inte en komplett utvärdering av faktorer som exempelvis ärendestrukturer och anslagsfinansieringssystemet. Något förslag till hur ett genomförande av enhetliga processer, organisation och styrning kan se ut, kommer inte heller att presenteras.

## 1.5 Tillvägagångssätt

I detta avsnitt kommenteras de huvudsakliga projektstegen och den analysmetod som använts i projektet.

### 1.5.1 Projektsteg

Arbetet har i huvudsak genomförts i tre steg för att svara på frågan varför vissa kontor har kortare genomströmningstid än andra, se figur nedan.



Steg 1 innebar att identifiera och sammanställa befintligt material avseende aktuellt läge för kontoren och deras handläggningskaraktistik samt interna jämförelser under år 2000 i syfte att tillvarata befintlig kunskap. Därutöver har Cap Gemini Ernst & Youngs databaser och erfarenhet utnyttjats.

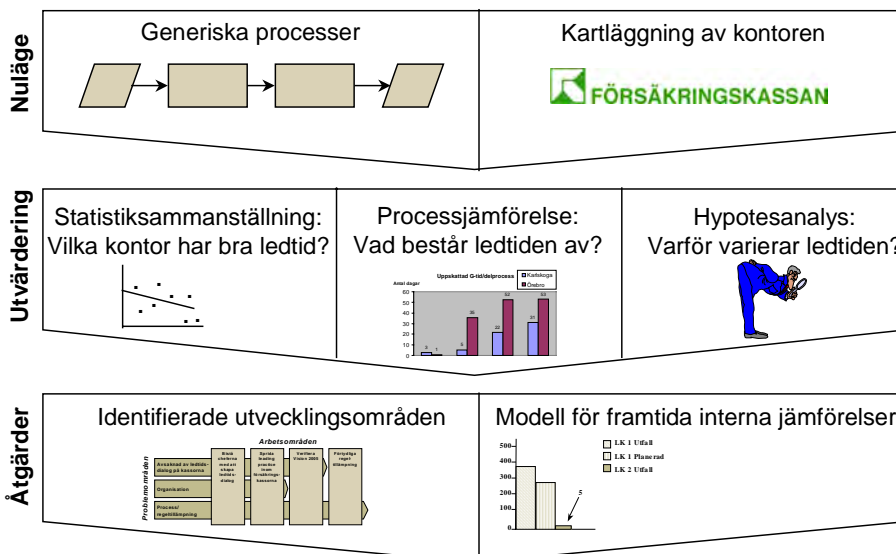
I steg 2 utfördes själva kartläggningen av kontorens organisation och handläggningsprocesser för de utvalda ärendetyperna. Detta gjordes i syfte att på ett strukturerat sätt enligt CGE&Y:s etablerade metoder, identifiera tänkbara förklaringar till skillnader i genomströmningstid. Till varje kontorsbesök ägnades tre dagar på plats:

- Dag ett innehöll intervjuer av representanter för ledning av utvalda kontor avseende organisations- och ansvarsfördelning samt uppföljning och styrning. Även handläggare för respektive förmånsslag intervjuades.
- Dag två ägnades åt kartläggningsseminarier tillsammans med arbetsgrupper avseende processer och tillämpningen av regelverk kopplat till handläggningen för respektive förmånsslag.
- Dag tre åtgick till avstämning och bekräftelse av de resultat som framkommit under de två första dagarna.

Analysen utgjorde det tredje och sista steget i projektet som resulterat i denna rapport. Resultaten har under arbetets gång stämts av med uppdragsgivaren RFV.

## 1.5.2 Analysmetod

Analysmetoden kan översiktligt beskrivas enligt figur nedan. Varje del beskrivs i den följande texten.



Det första som krävs för att kunna göra en processjämförelse mellan olika kontor är att definiera generiska processer och bryta ned dessa på delprocessnivå. Detta gjordes genom att studera tidigare processarbeten för tre olika kassor och bekräftades via de första kontorsbesöken.

Kartläggningen av kontoren och dess organisation samt handläggningsprocesserna används som grund för analysen tillsammans med den statistik som insamlats, både från RFV och från respektive kontor.

Handläggningsprocesserna jämförs per förmånsslag på delprocessnivå för att ge en bild av vad genomströmningstiden består av och var i processen skillnaderna uppstår.

Efter att ha konstaterat vilka skillnader i genomströmningstid som finns, gäller det att förklara varför dessa skillnader uppstår, genom att använda ett antal hypoteser som testas via statistik och kvalitativ information från kontoren. På så sätt kan gemensamma nämnare för varför vissa kontor har kortare genomströmningstid än andra hittas.

Från analysen utkristalliseras vad som skapar kontor med korta genomströmningstider. På så sätt kan ett antal utvecklingsområden definieras för att även få kontor med långa genomströmningstider att klara uppsatta riksmål.

De identifierade utvecklingsområdena måste tas fasta på då en modell för framtida jämförelser ska skapas. Avslutningsvis redogörs det för ett antal principer för denna modell.

## 2 Urvalsprinciper

Syftet med projektet är att identifiera vilka faktorer som påverkar den varierande genomströmningstiden på olika försäkringskass kontor. I detta kapitel redogörs det först för varför genomströmningstid har valts till jämförande parameter mellan kontoren bland andra existerande prestandamått som RFV använder i resultatuppföljningen. Därefter presenteras det hur urvalet av de fyra förmånsslagen respektive de sex kontoren fastställdes.

### 2.1 Motiv till genomströmningstid

Prestanda kan mätas på olika sätt och projektet hade att utgå från något av de befintliga mått som existerar i RFV:s statistikunderlag för att använda som prestandaparameter. En utgångspunkt för prestandaparametrar att använda är RFV:s så kallade resultatindikatorer. Dessa anses vara de fyra viktigaste indikatorerna som RFV mäter för olika förmåner och som ligger till grund för en kontinuerlig resultatbedömning. De fyra indikatorerna är:<sup>1</sup>

- styckkostnad per beslut
- styckkostnad per utbetalning
- andel korrekta ärenden i handläggning
- genomströmningstid (mäts ännu främst för vissa tyngre utredningsärenden)

#### 2.1.1 Styckkostnad

Styckkostnad är den totala kostnaden för en försäkringskassas verksamhet, multiplicerad med den procentuella andel av den totala arbetade tiden som registrerats på ett ärendeslag, dividerat med antalet beslut eller antalet betalningar.

Styckkostnaden mäter den totala ekonomiska effektiviteten och inte enbart produktiviteten i själva handläggningen. Styckkostnaden tar inte heller hänsyn till kvalitet ur den försäkrades perspektiv. Dessa argument talar mot att använda styckkostnaden som prestandaparameter, men den tid som läggs ned i handläggningsprocessen och antalet årsarbetare för respektive förmånsgrupp, tas ändå i beaktande under analysen och jämförelsen.

---

<sup>1</sup> Källa: Socialförsäkringen, Årsredovisning, 2000, s. 22.

## **2.1.2 Kvalitet**

Projektet avser att jämföra prestanda både organisatoriskt mellan kontor och mellan olika förmånsslag. Några av grundhypoteserna inför projektet har varit att kontorens regeltillämpning och handläggningsprocess har betydelse för varför prestanda varierar mellan kontoren. Detta kräver undersökning av förmånsslag med utredningskaraktär. Kvalitetskontrollen (andel korrekta ärenden) av denna typ av förmånsslag, har för få undersökta ärenden på kontornivå för att kunna säkra skillnader mellan kontoren. Alltså kan kvalitetsstatistiken inte användas som ett prestandaparameter i detta projekt. Dock kommer det i rapporten tas hänsyn till kvalitetsaspekten vid analysen och jämförelsen av kontorens skillnader.

## **2.1.3 Genomströmningstid**

Med genomströmningstid avses tiden från ankomstdatum till försäkringskassan för ansökan/försäkran/impuls till och med datum för expediering av beslut om förmån alternativt bokföringsdatum för utbetalning av förmån till den försäkrade.

Genomströmningstid kan sägas påverka flera prestandadimensioner, som en typ av produktionsmått ur kontorens perspektiv och ett kvalitetsmått ur den försäkrades perspektiv. Vidare mäts genomströmningstiden för ärenden av utredningskaraktär på riksnivå och den statistik som finns att tillgå, anses vara tillförlitlig även ned på kontornivå. Genomströmningstiden är också en mycket lämplig parameter ur ett processperspektiv. Kontors- och processperspektivet, vilket uppdraget utgår ifrån, är alltså starka argument för genomströmningstid.

Sammantaget gör detta att genomströmningstiden har använts som prestandakriterium för jämförelse mellan kontor.

## **2.2 Urvalet**

Vid urvalet av förmånsslag och kontor är det fyra dimensioner som har beaktats:

- genomströmningstid
- förmånsslagets karaktär
- kontorets karaktär
- länets och kontorets vilja och önskan att delta i projektet

## **2.2.1 Förmånsslag och genomströmningstid**

Uppgifter om genomströmningstider finns för nio av förmånerna i socialförsäkringen och därför blir något av följande förmånsslag aktuella i kartläggningen:

- Assistansersättning
- Arbetsskadelivränta
- Handikappersättning
- Vårdbidrag
- Förtidspension
- Sjukbidrag
- Bostadsbidrag
- Underhållsstöd
- Bostadstillägg till pensionär

Det mått som oftast används inom SFA är genomströmningstid för den tredje kvartilen under den senaste 12-månadersperioden. Detta mått har också använts för att välja ut lokalkontor för den aktuella undersökningen. Förmånsslagen bör också uppvisa relativt stor spridning mellan kontoren för att vara aktuella för kartläggningen. På så sätt blir de förklarande skillnaderna tydligare.

## **2.2.2 Förmånsslagets karaktär**

Några av grundhypoteserna inför projektet har varit att kontorens organisation, styrning, regeltillämpning och handläggningsprocess har betydelse för varför genomströmningstid varierar mellan kontor. Detta gör att förmåner av tyngre utredningskaraktär väl lämpar sig för undersökning.

För att handläggningen ska kunna kartläggas på ett sätt som gör att jämförelser mellan kontor blir relevant, krävs också att förmånen är relativt frekvent förekommande på respektive kontor.

Uppdragsgivarens önskemål var att assistansersättning skulle vara med i projektet. För att kunna finna olika typer av förklarande faktor krävs att övriga ingående förmånsslag är av lite olika karaktär.

### 2.2.3 Kontorets karaktär

Ett kontor är aktuellt om kontoret handlägger minst tre av de fyra utvalda förmånsslagen. På så sätt kan förmånsslagen jämföras mellan så många kontor som möjligt samt att en högre projekteffektivitet kan uppnås.

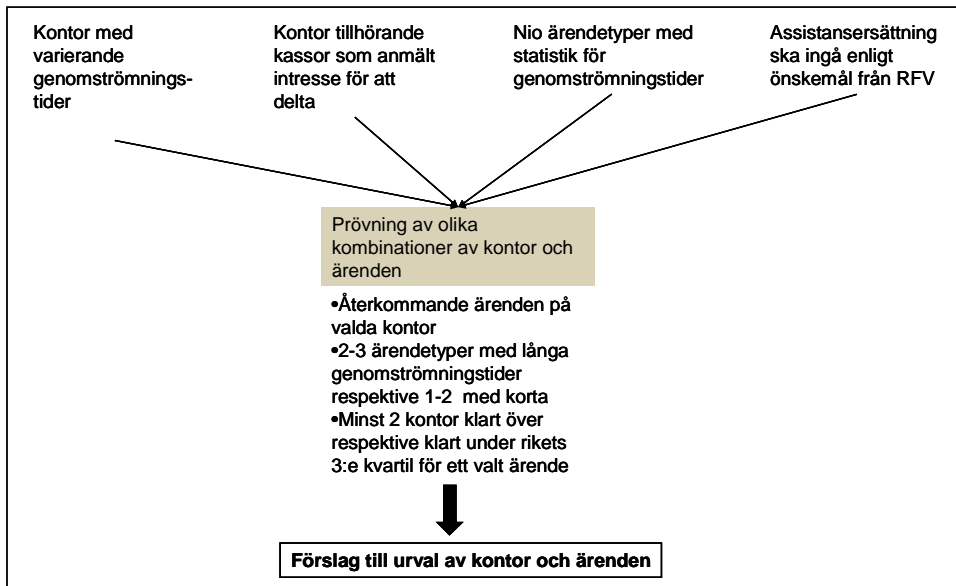
Kontoret ska helst tillhöra de tio med kortast eller längst genomströmningstid i riket för att vara aktuellt för undersökningen.

### 2.2.4 Länets och kontoren vilja och önskan att delta i projektet

Respektive län och kontors vilja och önskan att delta är av stor betydelse för projektet, eftersom varje kontor i kartläggningen måste bidra med personella resurser för att projektet ska bli framgångsrikt.

### 2.2.5 Val av kontor och förmånsslag

Kontor och förmånsslag valdes ut för projektet enligt de resonemang som förts ovan i detta kapitel. Själva urvalsförfarandet kan sammanfattas i figuren nedan.



Översikt över tillvägagångssätt vid urval av kontor och ärenden.



Resultatet av urvalet blev fyra förmånsslag och sex kontor. Förmånsslagen är underhållsstöd, förtidspension, assistansersättning och handikappersättning. Kontoren är i rapporten hemlighållna och benämns istället med Mälaren, Vänern, Hjälmaran, Vättern, Storsjön och Siljan. Observera att det inte finns någon avsiktlig geografisk koppling mellan kontorets eller sjöns geografiska placering.

### 3 Vad består genomströmningstiden av?

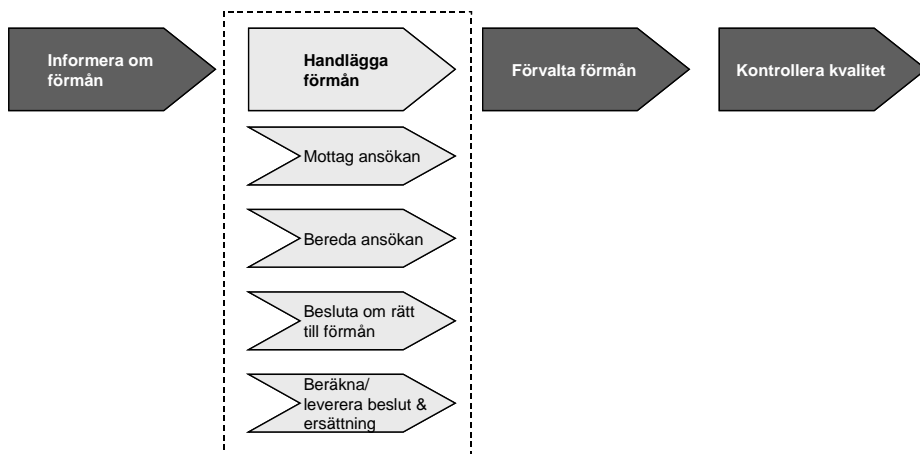
I detta kapitel analyseras vad genomströmningstiderna består av i respektive förmånsslags delprocess i ordningen underhållsstöd, förtidspension, assistansersättning och handikappersättning. Genom detta förfaringsätt beskrivs också var skillnaderna i processerna uppstår mellan kontoren och vilken påverkan olika sätt att arbeta får på genomströmningstiden. I den mån det är relevant kommer det även kommenteras om RFV:s rekommendationer följs. En sammanfattning görs för respektive förmånsslag, men även för kapitlet som helhet.

Genomströmningstiderna i detta kapitel är baserade på den processuppskattning som gjorts tillsammans med handläggare för respektive kontor och är således ett uppskattat genomsnitt.

#### 3.1 Inledning

För att kunna jämföra kontoren för respektive förmånsslag, men även mellan förmånsslag, med avseende på främst genomströmningstid, krävs ett standardiserat sätt att beskriva handläggningen via huvudprocesser och delprocesser. Genom studier av RFV:s allmänna råd samt tidigare arbeten i bland annat Västergötland och Skåne, har en generisk processkarta på övergripande nivå tagits fram. Denna nomenklatur har använts för att sortera in de aktiviteter som utförs på respektive kontor och förmånsslag.

Arbetet har identifierat tre huvudprocesser (*Informera om förmån*, *Förvalta förmån* och *Kontrollera kvalitet*) som är relevanta att ha i beaktande, förutom den huvudprocess som är projektet är avgränsat till (*Handlägga förmån*), se figur nedan.



Generiska huvud- och delprocesser som gäller samtliga förmånsslag.

Genomströmningstiden mäts i huvudprocessen *Handlägga förmån*. För varje förmånsslag och kontor definieras tydliga start och stopp i denna huvudprocess, så att genomströmningstiden ska kunna jämföras och eventuella avvikelser mellan kontoren i hur den mäts kunna upptäckas.

I *Handlägga förmån* har ett antal generiska delprocesser beskrivits, se figur, som är gemensamma för samtliga förmånsslag. De generiska stegen, som kombineras ihop lite olika beroende på förmånsslag, är *Mottag ansökan*, *Bereda ansökan*, *Besluta om rätt till förmån* samt *Beräkna/leverera beslut och ersättning*. Jämförelser av delprocesser är generellt endast relevant mellan kontor för samma förmånsslag, eftersom start och stopp för delprocesserna samt ingående aktiviteter kan skilja sig åt något mellan förmånsslagen.

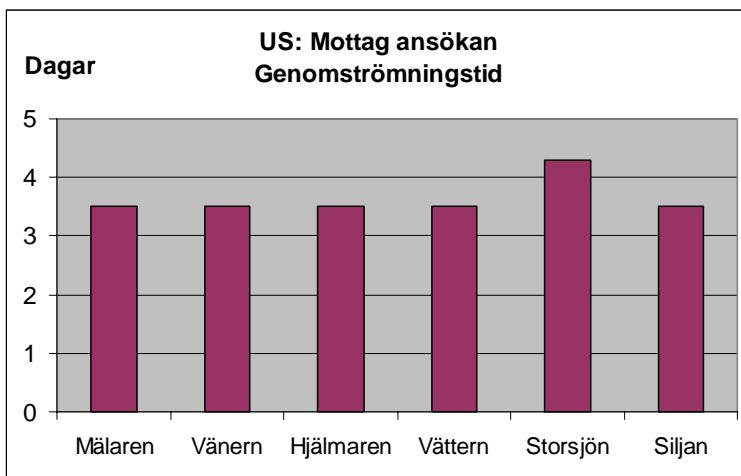
### 3.2 Underhållstöd

Processen Handlägga underhållstöd är indelad i tre delprocesser, *Mottag ansökan*, *Bereda ansökan* samt *Besluta om rätt till förmån och leverera beslut/ersättning*.

För underhållsstöd mäts två olika typer av ärenden: underhållsstöd och förlängt underhållsstöd. Båda registreras och skickas in till riksstatistiken. I princip skiljer sig dessa inte mer åt än de olika varianterna som finns inom underhållsstöd. Förlängt underhållsstöd är vanligtvis något kortare, men utgör också den mindre andelen av de två ärendena. Tiderna som analyseras i detta kapitel är ett genomsnitt för båda varianterna.

### 3.2.1 Mottag ansökan

Den genomsnittliga tid som åtgår för respektive kontor i delprocessen *Mottag ansökan*, framgår av diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Posthanteringstiden från ansökans ankomstdag till dess att handläggare registrerar ansökan i det rikstäckande systemet tar för samtliga kontor utom ett, noll till en dag. Storsjön skiljer här ut sig eftersom detta kontor även handlägger ärenden från intilliggande kommuner, vilket gör att dessa ärendens postgång kan dröja tre dagar från instämplingsdatum, vilket förklarar den högre stapeln.

I Mottag ansökan ingår alltid en strukturell leddtid på tre vardagar. Detta är den tid det tar att få ett automatiskt svar angående bidragsskyldigs inkomstuppgifter från Riksskatteverket, efter att ärendet är registrerat.

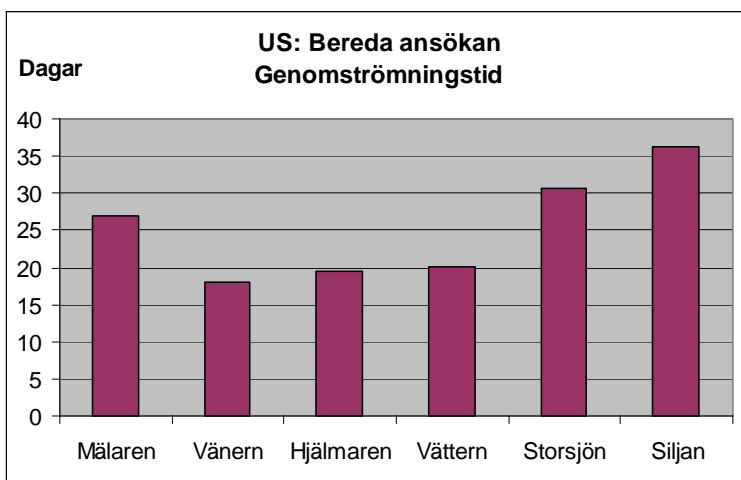
Fem kontor utför normalt det som ingår i Mottag ansökan, (det vill säga registrering, enklare kontroll och begäran om kompletteringar) under dessa tre dagar. Storsjön skiljer sig här genom att endast registrering utförs och att handläggarna inväntar svaret från RSV innan handläggarna fortsätter att arbeta med ansökan. På så sätt skjuts viss genomströmningstid in i nästa delprocess, Bered ansökan, för Storsjönskontoret.

Hjälmarén kan sägas lägga ned mest aktiv tid i Mottag ansökan, då handläggarna där har som policy att alltid försöka få med båda parter på besök vid ansökningstillfället, för att på så sätt spara in tid i form av färre bestridanden,

snabbare komplettering av uppgifter och snabbare hantering vid återkravs-handläggning. Även handläggarna i Vänern resonerar i dessa termer. I Siljan har försök på detta gjorts, men utan att hinna upptäcka några effekter, förutom att ökad tid måste läggas ned på varje underhållsstödsansökan. Resultatet av detta kommenteras i nästa delprocess.

### 3.2.2 Bered ansökan

Den tid det i genomsnitt tar för respektive kontor i delprocessen *Bereda ansökan*, visas i diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Då svar inkommit från RSV kan kommunikering till den bidragsskyldige utföras. Gemensamt för de tre kontoren med kort genomströmningstid i denna delprocess är att de under kommunikeringstiden samtidigt utför kontroller av ansökan och bevakar den för att få in eventuella kompletteringar. Mälaren utför i huvudsak kontrollerna efter kommunikeringstiden, medan Siljan och Storsjön utför dessa före kommunikeringstiden.

Kommunikeringstiden kan variera mellan 15 till 18 dagar, dels beroende på om A- eller B-post används, men även hur kontoren bedömer antalet dagar som ska läggas till kommunikeringstiden på grund av postgång. Mälaren tillämpar 18 dagar och B-post, medan övriga kontor har A-post, där Vänern, Storsjön Siljan har 17 dagar, Hjälmarén 16 dagar samt Vättern 15 dagar.

Översättningstiden av dokument vid utlandsärenden kan variera så mycket som en till åtta veckor, där Mälaren har den längsta översättningstiden. Dock påverkar inte detta den genomsnittliga tiden så mycket då mindre än 10% utgörs av utlandsärenden. Baserat på handläggarnas egna uppskattningar har Mälaren, Siljan och Storsjön något fler utlandsärenden än de övriga kontoren (några få procent). Detta förklarar skillnader endast på ett par dagar (exempelvis 5 % skillnad av 40 dagar innebär 2 dagar igenomsnitt). Utlandsärenden kräver också ökad arbetsinsats i form av mer aktiv tid.

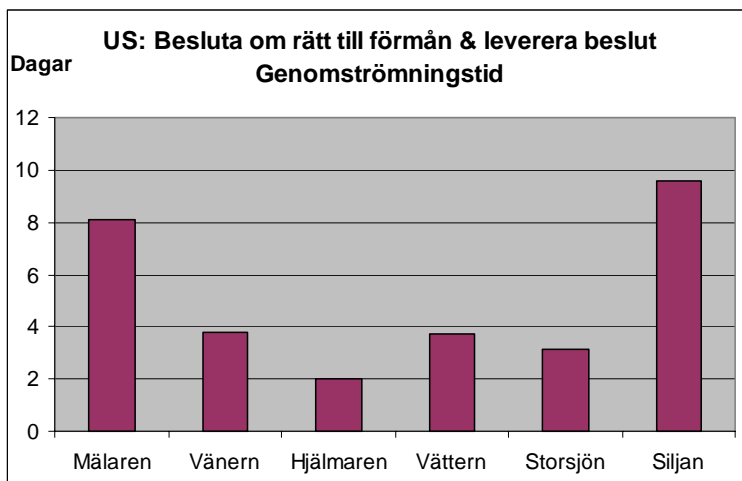
Andel bestridanden påverkar också ledtiden. Hjälmarén, som är det enda kontoret med uttalad policy att försöka få till stånd ett besök med båda parter vid ansökan, är de som anger minst andel bestridande som kräver utredning. Tid som kan åtgå för bestridanden varierar från fall till fall, men ligger ungefär i intervallet en till fem veckor och påverkar mellan 2% till 30% av ansökningarna enligt handläggarnas egna uppskattningar. Tio procentenheters skillnad i andel bestridanden påverkar genomströmningstiden på ett par dagar i genomsnitt, samtidigt som arbetsbelastningen ökar eftersom det kräver engagemang från handläggarnas sida som, tillsammans med återkravsarbetet, troligtvis är större än det som krävs vid information vid ansökningstillfället.

Storsjön och Siljan uppger liggstider på 7 till 14 dagar i denna process, som beror på att ärenden inte behandlas på grund av hög belastning eller andra prioriteringar. Dessa liggstider uppstår normalt efter svaret från RSV. Även Mälarens genomströmningstider tyder på samma typ av liggstider.

Vättern är det enda kontoret som tillämpar en avslagspolicy. Den säger att ärendet ska avslås efter cirka 30 dagar om den sökande inte inkommer med begärda uppgifter, om inte särskilda skäl föreligger. Denna policy bör innebära att färre extremfall finns i denna delprocess, vilket skulle medföra kortare genomströmningstider.

### **3.2.3 Besluta om rätt till förmån samt beräkna/leverera beslut och ersättning**

Den tid Delprocessen *Besluta om rätt till förmån samt Beräkna/Leverera beslut och ersättning* i genomsnitt tar för respektive kontor, framgår i diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Tre faktorer i denna delprocess avgör skillnaderna mellan kontoren – intern liggtid, andel begäran om förskotterad ersättning från socialtjänsten och på vilket sätt den sökande kommuniceras angående socialtjänstens begäran.

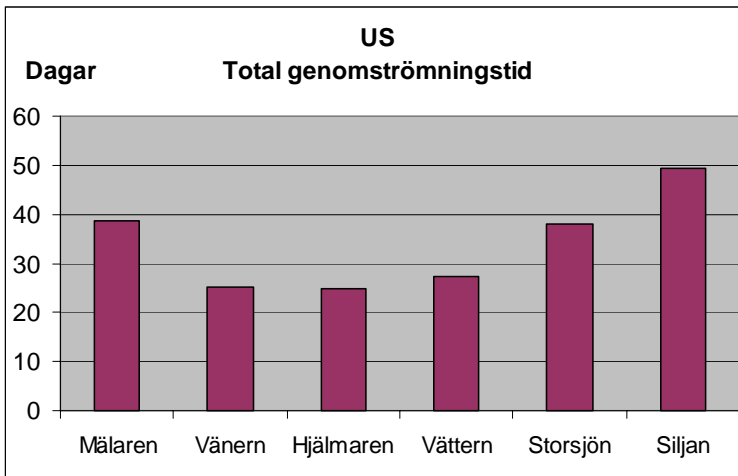
Siljan uppger liggstider på en till två veckor, Mälaren tre dagar och Vättern undantagsvis upp till tre dagar. I Siljan är handläggarna ansvariga för samtliga underhållsrelaterade ärenden och i Mälaren handlägger de även barnbidrag och flerbarnstillägg. Detta gör att prioriteringar måste göras mellan ärendeslag.

Mälaren anger högst andel begäran om förskotterad ersättning från Socialtjänsten, cirka 30%. På så sätt uppstår en kommuniceringstid på 18 dagar i dessa fall. Hjälmarén uppger klart lägst andel, 5%, medan de övriga kontoren ligger på 10–20%. Det ska också påpekas att ju längre genomströmningstider kontoren har på underhållsstöd, desto fler blir dessa begäranden från Socialtjänsten.

Storsjön är det enda kontor som tillämpar muntlig kommunikering med den sökande i det fall en begäran om förskotterad ersättning inkommer, vilket förkortar ledtiden vid förskotterad ersättning.

### 3.2.4 Sammanfattning Underhållsstöd

I nedanstående diagram framgår det att Vänern, Hjälmarén och Vättern uppvisar det klart kortaste genomströmningstiderna av de sex jämförda kontoren.



Källa: Processkartläggningen.

Resultatet för processkartläggningen av underhållsstöd kan sammanfattas i följande punkter vid en jämförelse av processerna och dess kvantifiering:

- De tre kontoren med kortast genomströmningstid uppvisar i princip inga liggstider. Dessa uppstår hos de övriga kontoren på grund av hög arbetsbelastning eller för att andra ärendeslag prioriteras.
- De tre kontoren med kortast genomströmningstid arbetar med ansökan under den bidragsskyldiges kommuniseringstid.
- Hjälmarén och Vänern försöker lägga ned tid vid ansökningstillfället för att på så sätt spara arbete och genomströmningstid senare i processen och vid återkravshantering.
- Vättern tillämpar en avslagspolicy på 30 dagar om inte särskilda skäl föreligger.
- Något högre andel utlandsärenden i Mälaren, Storsjön och Siljan förklarar några dagars skillnad i genomströmningstiden, men är inte avgörande för att klara målen. Däremot kan det innebära något högre arbetsinsats, vilket kan leda till något längre liggstider.
- Långa genomströmningstider medför i sig högre andel förskottat ersättning till socialtjänst, vilket leder till både merarbete och ökad genomströmningstid.



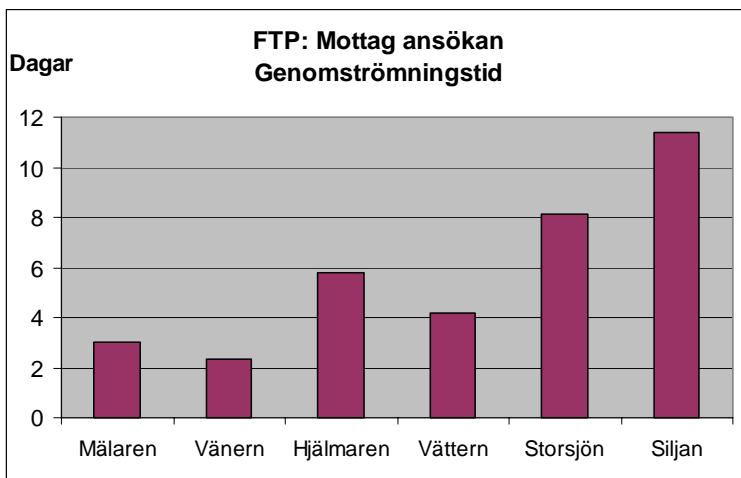
### 3.3 Förtidspension

Processen Handlägga förtidspension är indelad i fyra delprocesser, *Mottag ansökan*, *Bereda ansökan*, *Besluta om rätt till förmån* samt *Beräkna och leverera beslut/ersättning*.

Förtidspension har tre typer av ärenden: förstagångsansökan, förlängning av sjukbidrag och prövning enligt 16.1. De senare redovisas inte i den centrala statistiken, men registreras ändå av fyra kontor av sex. I nedanstående text utgås det ifrån ansökningsärendena (de två förstnämnda), eftersom det endast är dessa som förklarar genomströmningstiden i statistiken. Däremot kan det påverka ansökningsärendena hur prövning enligt 16.1 hanteras.

#### 3.3.1 Mottag ansökan

Den genomsnittliga tiden som det tar i delprocessen *Mottag ansökan*, framgår av diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Vänern, Vättern och Mälaren är de kontor som har minst antal dagar i liggtid vid mottagande av ansökan. Dessa kontor har också de kortaste genomströmningstiderna. Liggtiden uppstår främst efter registrering av ansökan och innan eventuella kompletteringar begärs in och här har Siljan den längsta tiden. Samtliga kontor registrerar i princip alla ansökningar samma dag som de inkommer. Intressant är att för Hjälmarén och Siljan, är det rehabhandläggarna som även handlägger ansökningsärenden, vilket visar att rehabarbetet

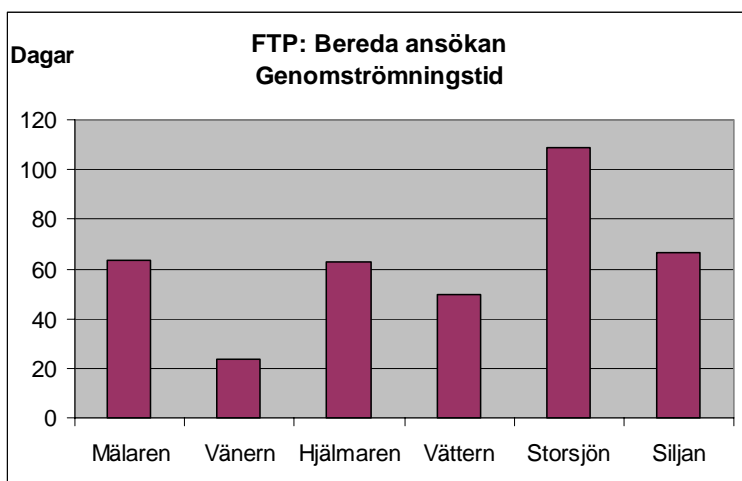
proriteras före förstagångsansökningarna. Detta bekräftas också av handläggarna.

Den interna postgången är noll till en dag för samtliga kontor utom i Storsjön, där det normalt tar två till tre dagar.

Vänern är det kontor som uppger sig ha minst andel kompletteringar av ansökan, vilket kan beror på att de försöker träffa den sökande vid ansökningstillfället. Konsekvenserna av detta uppstår i nästa delprocess.

### 3.3.2 Bereda ansökan

Tiden det tar att i genomsnitt utföra delprocessen *Bereda ansökan* för respektive kontor, visas i diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

I denna delprocess uppstår genomströmningstid av tre orsaker:

- Väntan på kompletteringar som i princip alltid begränsas av läkarutlåtande och är den största tiden.
- Väntetid på försäkringsläkare.
- Intern liggtid på grund av att annat arbete prioriteras eller hög belastning. Intern liggtid uppstår främst innan sammanställning av försäkringsläkarjournal.

Vänern har klart kortast genomströmningstid i denna delprocess, vilket förklaras av att färre ansökningar behöver kompletteras med läkarutlåtande samt att de som krävs in, kommer avsevärt mycket snabbare än hos övriga kontor. Detta kan bero på den kultur i Vänern som säger att det är även upp till handläggarna att pressa på behandlande läkare för att korta ned denna tid. Det är dock generellt svårt att exakt uppskatta inväntan på läkarutlåtande, eftersom det varierar kraftigt även inom samma kontor och tidsspannet är från cirka en månad ända upp till sex månader. Vättern har som policy att avslå ansökan om läkarutlåtandet inte har inkommit efter cirka fem månader.

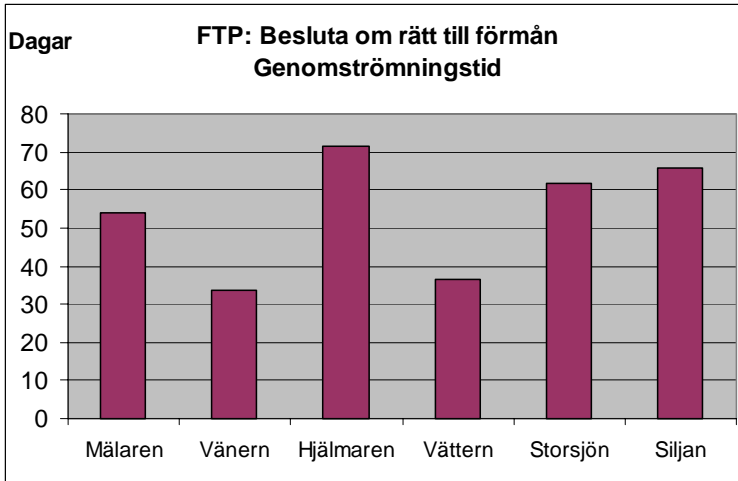
Väntetiden till försäkringsläkare påverkar den genomsnittliga genomströmningstiden på två sätt. Dels vilken policy kontoret har angående läkarkonsultationer och dels hur lång tid det tar att få tid och svar hos kontorets försäkringsläkare. Endast två kontor, Storsjön och Mälaren, försöker låta det vara upp till handläggarna att avgöra detta, medan Vättern och Hjälmararen har en länspolicy på att samtliga förtidspensionsärenden ska gå via försäkringsläkare. Siljan har tidigare haft en sådan policy, så den vanan finns kvar sedan tidigare. Vänern har ingen uttalad policy, men konsulterade försäkringsläkare i nästan alla ärenden ändå. Andelen konsultationer är högre för prövning enligt 16.1 än för ansökningsärenden (och av ansökningsärendena har förlängning av sjukbidrag en lägre andel konsultationer), men dessa är inte med i den riksomfattande statistiken.

Försäkringsläkarkonsultationer tar normalt cirka en vecka innan tid och svar har inhämtats. I Hjälmararen tar det 14 dagar och i Mälaren ända upp till tre veckor för denna aktivitet.

Hjälmararen och Storsjön uppger interna liggstider innan sammanställningar av försäkringsläkarjournal på upp till en vecka. I Storsjön förekommer lång intern liggstid för prövning enligt 16.1 innan journalskrivningen på upp till sex månader. Liggstiden för Storsjön skulle lika gärna kunna hänföras till nästa delprocess innan PM-skrivningen.

### 3.3.3 Besluta om rätt till förmån

Den genomsnittliga tiden som det tar att *Besluta om rätt till förmån* för respektive kontor, framgår av diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Variationer i denna delprocess beror på fem orsaker:

- Intern liggtid innan PM-skrivning.
- Väntetid på föredragande.
- Andel kommuniceringar.
- Huruvida kommunicering och bokning av SFN-datum sker parallellt.
- Väntetid på SFN.

Hjälmaren, Mälaren och Siljan uppvisar längst liggtid inför PM-skrivning. I Siljan är det främst förstagångsansökningar som ligger innan PM-skrivning, medan förlängning av sjukbidrag inte har någon liggtid. Detta kan förklaras med att förlängningarna sköts av en person som har detta som sin huvudsakliga uppgift, medan förstagångsansökningar sköts av handläggare som även sysslar med rehabärenden. Hos dessa handläggare har PM-skrivning en tendens att prioriteras ned, vilket även gäller i Hjälmaren. I Mälaren anges hög belastning snarare än prioritering vara den största orsaken till liggtiden eftersom dessa handläggare inte sysslar med rehabärenden, men här är också liggtiderna lägre. I Vättern finns en särskild PM-skrivare som prioriterar ärenden utefter riksmålet, vilket innebär att liggtider kan uppstå på dittills snabbare ärenden om många långsamma ärenden ligger i kö samtidigt. Stor-

sjöns motsvarande liggstider är i detta sammanhang i huvudsak redovisade innan försäkringsläkarjournalen i föregående delprocess.

Prövning enligt 16.1 uppvisar generellt sätt mycket långa liggstider innan PM-skrivning och detta gäller främst i de fall då detta ansvar ligger på rehab-handläggare som prioriterar ned dessa ärenden eftersom den sökande ändå uppstår ersättning.

Väntetiden på att föredragande ska kvalitetssäkra beslutet varierar från i princip noll dagar i Väner och Vättern, till någon vecka i Hjälmaren och cirka två veckor på de övriga kontoren. Detta varierar dock under säsongen, vilket i Siljan och Storsjön kan bero på att tillfälliga snedfördelningar uppstår, då både föredragande och nämnderna är dagindelade i Storsjön och Siljan.

Det finns i princip två orsaker till att kommunikering (som innebär cirka 15 dagars fördröjning) måste ske. Om handlingar tillförts ansökan utan inblandning från den sökande och om förslag till beslut skiljer sig från nivån på ansökan. Samtliga prövningar enligt 16.1 måste därför kommuniceras och detta görs också på samtliga kontor, men påverkar ej någon genomströmningstid, eftersom denna ärendetyp ej redovisas centralt. I övrigt är det bara Vättern som kommunicerar 100% av ansökningsärenden. Detta motiveras med att läkarutlåtandet oftast ändå inte inkommer från den sökande direkt och de gör då tolkningen att handlingar har tillförts ansökningsärendet utan att den sökande själv har skickat handlingen. I övrigt kommunicerar enligt handläggarnas egna uppgifter Väner, Mälaren och Storsjön få ansökningar, medan Hjälmaren har fler kommuniceringar och Siljan kommunicerar nästan alla ansökningar. En brist som anges i detta sammanhang är att det på blanketten inte finns något explicit ställe att fylla i nivån på ansökan. I Väner försöker handläggarna träffa den sökande för att få dem att söka "rätt" nivå i början och på så sätt spara kommunikeringstid och bestridanden.

Huruvida kommunikeringen ska påverka genomströmningstiden beror på om detta utförs parallellt eller inte. Parallelliteten innebär att föredraganden bokar upp SFN-tid och eftersom få bestridanden efter kommunikering leder till ändrat beslut, tas inte detta med i tidberäkningen. Om det skulle vara så att ett bestridande sker som kräver extra utredning, plockas dessa få ansökningar ut ur bokad nämnd och skjuts upp till nästa. Vättern kommunicerar 100%, men gör detta parallellt, vilket även föredragarna gör i Storsjön. Vid kommunikering sparas alltså ungefär 15 dagar för alla ärenden som inte bestrids.

Generellt sätt skiljer sig inte tiden att boka upp ärenden i nämnd mer än någon vecka mellan kontoren i normalfall, det vill säga antingen drygt två till fyra veckor eller tre till fem, beroende på hur SFN-administrationen sköts. I

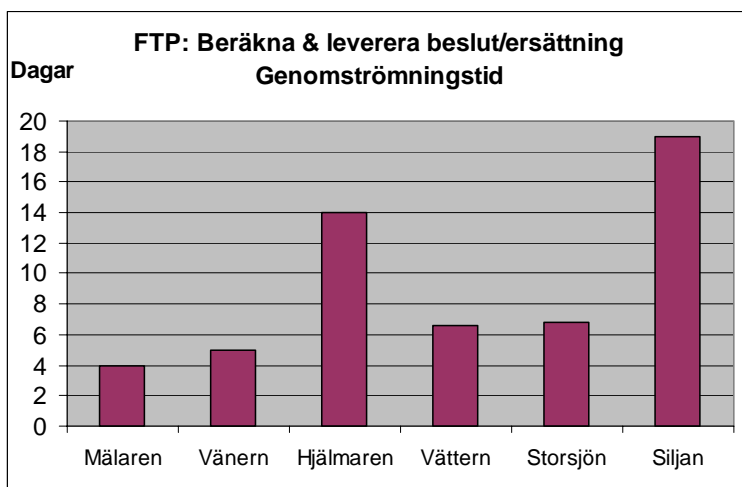
Mälaren och Vänern går ärendena via ett SFN-kansli som behöver ytterligare en vecka på sig. I övrigt kräver nämndledamöterna att ärendena ska vara tillhanda två veckor innan nämnddatum.

För prövning enligt 16.1 är uppbokningen av SFN lite speciell. I SFN-beslutet står det att utbetalning ska ske månaden efter (nyordning införd av JO), vilket för samtliga kontor gör att prövningarna enligt 16.1 får längre genomsnittstid inför SFN, men blir prioriterade i ersättningsleveringen hos uträkningsavdelningen. Detta påverkar dock inte riksstatistiken och de jämförelser som görs här.

### 3.3.4 Beräkna/leverera beslut och ersättning

I Mälaren, Vänern och Hjälmaren träffades inga handläggare ur uträkningsgrupperna. I Mälaren och Vänern är siffrorna tagna från statistiken. I Hjälmaren är uppgifterna tagna från sektionschefens uppskattningar, då ingen statistik kunde uppbringas separat för den lokala uträkningsenheten.

Den genomsnittliga tiden som det tar att *Beräkna/leverera beslut och ersättning*, framgår av diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Om ett ärende är helt komplett tar det inte mer än två dagar att slutföra en beräkning. Sker nämndsammanträden på en torsdag eller fredag måste helgens dagar läggas till. Det som påverkar genomströmningstiden är andelen retroaktiva utbetalningar, hur kompletta EES-ärendena är (det vill säga att

handläggaren måste ha kompletterat med detta material för att inte fördröja ärendena), huruvida parallellberäkning sker samt den interna liggtiden.

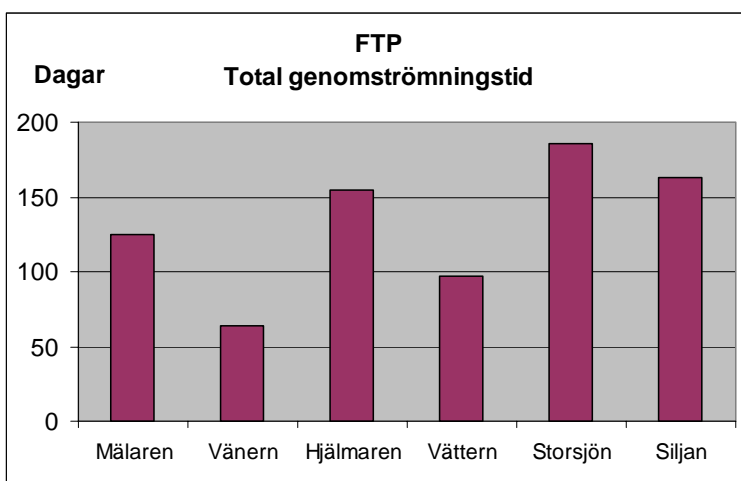
Mälaren, Vänern och Storsjön har parallellberäkning. I Storsjön används parallellberäkning endast under delar av året på grund av sjukfrånvaro, semester och tidvis hög belastning, men då den väl är i drift uppskattas att det sparas cirka två till tre dagar. Däremot innebär det ökad aktiv tid per ärende då handläggarna på nytt ska sättas sig in i ärendet vid den definitiva uträkningen. Detta var skälet till att parallellberäkning lades ned i Siljan.

I Siljan med längst genomströmningstid uppstår liggtider på grund av hög arbetsbelastning och prioriteringar. Prövning enligt 16.1 är prioriterade vilken innebär att förlängningar av sjukbidrag får ligga obearbetade. Det ska också nämnas att prioriteringar uppstår eftersom uträkningarna i Siljan handlägger samtliga förmånsslag. Vidare har Siljan en hög andel retroaktiva ärenden.

I Hjälmaran varierade tiderna mycket under år 2000, men inför 2001 uppges det att handläggningstider på en vecka klaras.

### 3.3.5 Sammanfattning Förtidspension

Genomströmningstiden för förtidspension uppvisar stora variationer mellan kontoren – från uppskattad tid på 64 dagar i Vänern (median 63) till 186 dagar i Storsjön (median 194), se diagram nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Vid en processjämförelse och kvantifiering av processen kan detta sägas bero på i huvudsak följande faktorer:

- Liggtider beror på hög belastning, men kanske främst en prioriteringsfråga. Rehabhandläggare som även sysslar med ansökningsärenden tenderar att prioritera rehabarbete istället. Då handläggare enbart sysslar med ansökningsärenden inom sjukbidrag och förtidspension och något ärendeslag till, blir liggtiderna lägre. Liggtiderna uppstår främst inför PM-skrivning som kräver en längre sammanhängande arbetsinsats av handläggarna. Prövning enligt 16.1 uppvisar generellt sätt ännu längre liggtider, eftersom dessa personer redan uppbär någon form av ersättning och handläggarna prioriterar rehabarbete i stället, men dessa redovisas ej i riksstatistiken.
- Inhämtning av läkarutlåtande är generellt en stor del av genomströmningstiden. Intervallet ligger mellan en till sex månader. Vänerns låga genomströmningstid beror på att detta går snabbare samt att läkarutlåtande oftare bifogas ansökan än hos övriga kontor. Vättern uppvisar dock ändå ett bra resultat. I Vänern uppger handläggarna också att de påminner och ligger på den behandlande läkaren för att snabbare få in utlåtandet.
- Tiden från att försäkringsläkare bokas till att svar fås, varierar mellan en till tre veckor och kvalitetssäkring som utförs av föredragande varierar från en dag (Vättern och Vänern) till ändå upp till två veckor på övriga kontor.
- Kommunikering och uppbokning kan ske parallellt, eftersom få bestridanden fördröjer nämndatomet. Vättern och Storsjön sparar cirka två veckor på detta för de ärenden som kommuniceras. I dessa fall kan även en generösare kommuniceringspolicy tillämpas, utan att det ger längre genomströmningstid.
- Parallelberäkning (utförs i Mälaren och Vänern samt delvis i Storsjön) av förtidspension sparar två till tre dagar, men anses medföra visst merarbete hos handläggarna. Två kontor (Hjälmar och Siljan) uppvisar långa genomströmningstider på grund av liggtider.

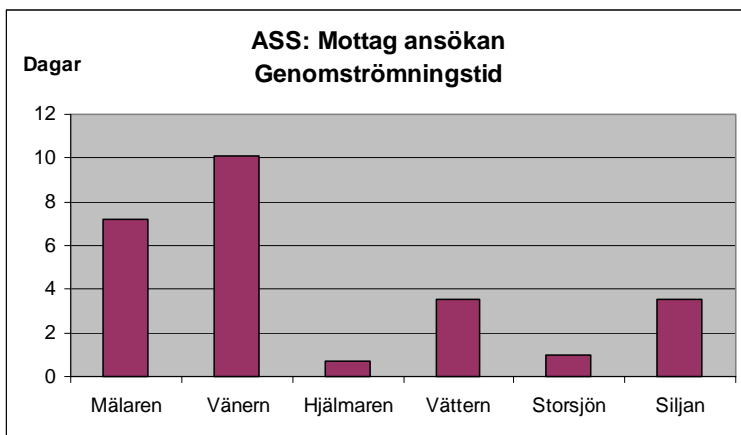
### 3.4 Assistansersättning

Processen Handlägga assistansersättning är uppdelad i fyra delprocesser: *Mottag ansökan, Bereda ansökan, Besluta om rätt till förmån* och *Leverera beslut/ersättning*.



### 3.4.1 Mottag ansökan

Den genomsnittliga tiden det tar från det att den försäkrades behov av assistansersättning blir känt för försäkringskassan tills att ärendet registreras framgår av diagrammet nedan.



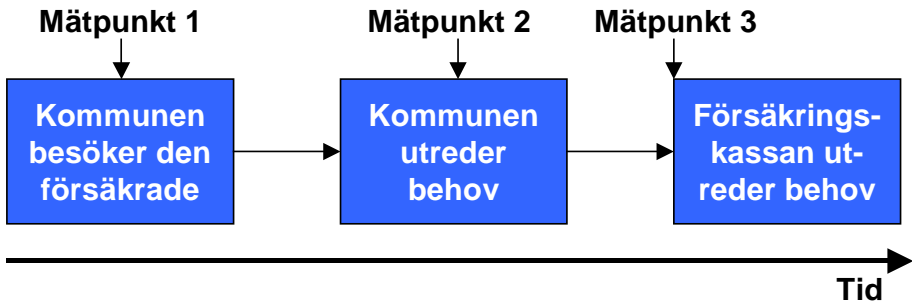
Källa: Processkartläggningen.

Det finns tre olika händelser som får försäkringskassan att påbörja en utredning och dessa påverkar genomströmningstiden på olika sätt:

- Anmälan kommer från kommunen
- Ansökan kommer från den försäkrade
- Omprövning av tidigare beslut av Försäkringskassan

*Anmälan. Ledtid: ½ (Hjälmarén) – 14 (Vänern) dagar*

Två av kontoren, Mälaren och Hjälmarén, har inlett ett samarbete med kommunen som går ut på att kommunen genomför utredningen. För dessa kontor medför samarbetet att den enda aktiviteten som utförs i *Mottag ansökan* är att registrera anmälan. I Hjälmarén påbörjades samarbetet med kommunen först år 2000 och av samtliga assistansersättningsärenden förra året hanterades endast omkring 20 procent enligt det nya samarbetet. Att Hjälmarén och Storsjön redovisar så kort tid på *Mottag ansökan*, beror på att de endast registrerar ärendet och sedan lägger undan det tills de har tid att påbörja utredningen.



Flera av kontor har som målsättning att delta vid kommunens hembesök, det vill säga redan innan försäkringskassan har fått en anmälan från kommunen, emellertid är det bara Väner och Vättern som hinner delta. Genom att handläggaren har möjlighet att påverka kvalitén på kommunens utredning via gemensamma hembesök, behöver färre ärenden kompletteras senare i utredningen. Hembesöket är en stor del av utredningen, vilket innebär att i Väner och Vättern påbörjas utredningen redan under *Mottag ansökan*.

Väner registrerar ärendet redan när de deltar vid kommunens besök (mätpunkt 1), medan resterande kontor väljer att inte registrera ärendet innan anmälan inkommer från kommunen (mätpunkt 3).

I normalfallet gör kommunen anmälan när de är klara med sin utredning men på vissa orter, till exempel Mälaren, är det relativt vanligt att kommunen skickar anmälan till försäkringskassan redan innan kommunens Lss-utredning är klar (mätpunkt 2). Detta är förklaringen till varför *Mottag ansökan* i genomsnitt tar en vecka i Mälaren. Det kan sålunda konstateras att ju senare kontoret får anmälan från kommunen, desto kortare blir den redovisade genomströmningstiden.

*Ansökan. Ledtid: ½ (Hjälmarén) – 3 (Siljan) dagar*

På de allra flesta kontoren stämplas ansökan i ett vaktmästeri och delas ut samma dag till handläggarna. På några kontor, exempelvis Siljan, blir ansökan liggande på handläggarens bord innan denne hinner registrera ärendet.

*Omprövning. Ledtid: 0 – 2 (Väner) dagar*

När kontoret omprövar rätten till assistansersättning registreras inte ärendet förrän handläggarna påbörjar utredningen. Den interna liggtiden från att ärendet skulle omprövas (två år efter beviljande) tills kontoren hinner påbörja omprövningen, syns således inte i statistiken.

I Vänern och Mälaren sker registreringen av 2-årsomprövningen först efter hembesöket och som startpunkt sätts då datumet för hembesöket, i genomsnitt två dagar tidigare. Övriga kontor registrerar omprövningen och påbörjar sedan direkt utredningen, det vill säga bokar ett hembesök. Genomströmningstiden för 2-årsomprövningarna blir därför en till två veckor kortare i Vänern och Mälaren.

Ett flertal kontor hann emellertid inte med eller prioriterade bort 2-årsomprövningar under år 2000. Endast Vänern uppger att de hann med 2-årsomprövningarna i tid. Hjälmaren och Vättern genomförde inga omprövningar under år 2000. Se tabellen nedan.

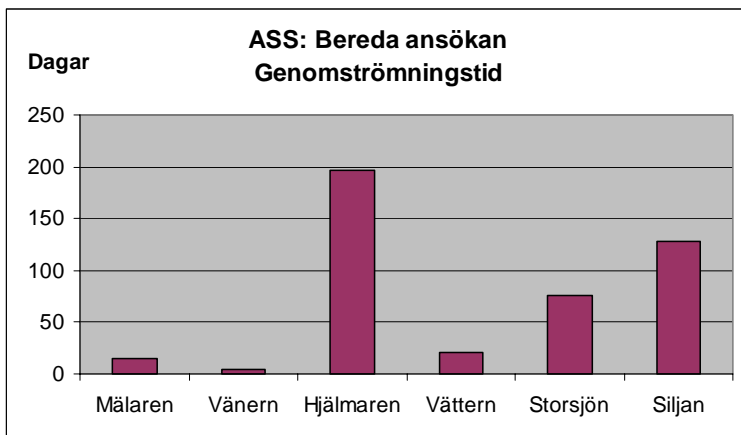
LASS	Anmälningar	Ansökningar	2-årsomprövningar
Mälaren	72	8	20
Vänern	40	0	60
Hjälmaren	100 <sup>1</sup>	Uppgift saknas	0
Vättern	98	2	0
Storsjön	45	27	28
Siljan	Uppgift saknas	Uppgift saknas	16

Källa: Uppskattning från handläggarna och i förekommande fall beslutsstatistik.

### 3.4.2 Bereda ansökan

Den genomsnittliga tiden som det tar att bereda ansökan, det vill säga utreda ärendet och sammanställa de underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ärendet, framgår av diagrammet nedan. Generellt går det att dela in Bereda ansökan i följande aktiviteter:

- Påbörja utredningen (boka och genomföra hembesök)
- Komplettera utredningen
- Slutföra utredningen



Källa: Processkartläggningen.

Summan av tiderna som anges i Påbörja utredningen, Komplettera utredningen och Slutföra utredningen är större än den genomsnittliga genomströmningstiden illustrerad i diagrammet. Det förklaras av att 80 % av ärendena i Hjälmarén tar drygt sex månader längre tid än resterande 20%.

#### *Påbörja utredning. Ledtid: 0 (Vättern) – 214 (Hjälmarén) dagar*

Beroende på arbetsbelastningen och prioriteringar tar det olika lång tid innan aktiviteterna i *Bereda ansökan* påbörjas, exempelvis har kontoren i Siljan, Hjälmarén och Storsjön i detta skede en mycket lång genomströmningstid. I Siljan ligger ett ärende i genomsnitt fyra månader innan de bokar ett hembesök och påbörjar utredningen. På de kontor där handläggarna deltar vid kommunens hembesök (Vättern & Vänern) eller där kommunen gör utredningen (Mälaren), behöver handläggarna oftast inte göra något eget separat hembesök.

På de kontor som hinner med 2-årsomprövningar gäller ett annorlunda flöde. I exempelvis Siljan informeras kommunen om tiden för försäkringskassans hembesök och kommunen inbjuds att delta om de kan. I Vänern görs ett eget besök och i de fall inga förändringar föreligger, stämmer kontoret enbart av via telefon med kommunen.

I största möjliga mån försöker handläggarna tillvarata tidigare utredningar vid 2-årsomprövningarna, men kontoret i Siljan har emellertid haft svårt hinna med omprövningarna i tid. De omprövningar som skedde under år 2000 var äldre än två år och de befintliga underlagen hade därmed hunnit bli inaktuella vilket medförde att 2-årsomprövningarna var nästan lika tidskrävande som

förstagångsansökningarna. Det samma gäller alla kontor utom Vänern som hinner med omprövningarna i tid.

*Komplettera utredning. Ledtid: 7 (Vänern) – 30 (Siljan, Vättern & Hjälmaren) dagar*

Ofta måste assistansersättningsutredningen kompletteras med mera information/underlag innan handläggaren kan fatta ett preliminärt beslut. För assistansersättningsärenden kompletteras utredningen främst med mer information från den försäkrade, men det händer att handläggarna konsulterar försäkringsläkare, specialister eller inhämtar en adl-utredning<sup>2</sup>. Andelen ärenden som kompletteras, vad som kompletteras och den tid kompletteringen tar, varierar dock stort mellan kontoren, se tabellen nedan.

Kontor	Genomsnittstid för att komplettera ärendet (dgr)	Andel av LASS-ärenden som kompletteras (%)
Mälaren	14	100
Vänern	7	24
Hjälmaren	30	55
Vättern	30	50
Storsjön	10	22
Siljan	30	30

Källa: Processkartläggningen.

Som tidigare noterades, väljer vissa kontor att registrera ärendet direkt när de får ansökan och sedan lägga undan det tills de har tid att göra hela utredningen. Andra kontor väljer att påbörja utredningen direkt när ansökan erhålls för att kunna begära kompletteringar innan ärendet blir liggande, på så vis går kompletteringen fortare.

Den största förklaringen till den kortare kompletteringstiden för ärenden i Vänern och Storsjön, är att 2-årsomprövningarna i mindre utsträckning behöver kompletteras än övriga assistansersättningsärenden. I Vänern uppges att 2-årsomprövningarna i princip aldrig behöver kompletteras (utöver det hembesök som görs). I Vänern och Storsjön behöver färre ärenden kompletteras än på övriga orter, något som kan bero på ett bra samarbete med kommunen. I Mälaren och Hjälmaren förklaras den höga andelen som behöver kompletteras av det speciella avtalet kontor har med kommunen. För att kommunens

---

<sup>2</sup> Bedömning av funktionsförmåga avseende aktiviteter i det dagliga livet. Bedömning utförs bland annat av arbetsterapeuter.

utredning ska uppnå det kvalitetskrav som kontoren ställer, behöver nämligen utredningarna nästan alltid kompletteras. Totalt sett vinner kontoren på samarbetet eftersom de inte behöver genomföra någon egen utredning.

Att kompletteringen går snabbare i Vänern och Storsjön beror till viss del på att handläggarna främst använder sig av telefon för att inhämta uppgifter, medan handläggare på andra orter oftast skickar brev. I Hjälmarén skriver handläggarna skriftliga frågor till försäkringsläkarna och får skriftliga svar. Troligen beror en stor del av skillnaderna i tiden det tar att komplettera ärendena emellertid på att handläggarna uppskattat den genomsnittliga tiden fel. Totalt sett har eventuella feluppskattningar ingen större effekt på den genomsnittliga genomströmningstiden, eftersom inte alla ärenden kompletteras.

*Slutföra utredning. Ledtid: 0 (Vänern & Mälaren) – 30 (Hjälmarén) dagar*

Både i Mälaren och Vänern är utredningen klar i samband med att eventuella kompletteringar är gjorda. Detta eftersom båda kontoren återanvänder kommunens utredning. I Siljan, Vättern och Storsjön slutförs utredningen inom en vecka medan det i Hjälmarén tar 10 dagar för de ärenden som hanteras via det särskilda kommunsamarbetet och 30 dagar för övriga ärenden.

Att det tar längre tid slutföra utredningen i Hjälmarén beror i huvudsak på två faktorer. RFV:s rekommendation att kommunen ska höras genom ett skriftligt yttrande i ärendet om assistansersättning<sup>3</sup> anser de allra flesta kontor att de uppfyller genom att ta del av kommunens utredning, att kommunen deltar vid hembesöket och att handläggarna på kommunen och försäkringskassan stämmer av med varandra via telefon. I Hjälmarén tolkas RFV:s rekommendation striktare och kommunen hörs vid flera tillfällen. Förutom att kommunen deltar vid försäkringskassans hembesök och att handläggarna tar del av kommunens utredning/anmälan, informeras kommunen skriftligt om det preliminära beslutsförslaget när handläggarna är klara med sin utredning. Därefter inväntar kontoret kommunens svar som antingen kommer skriftligt eller via telefon.

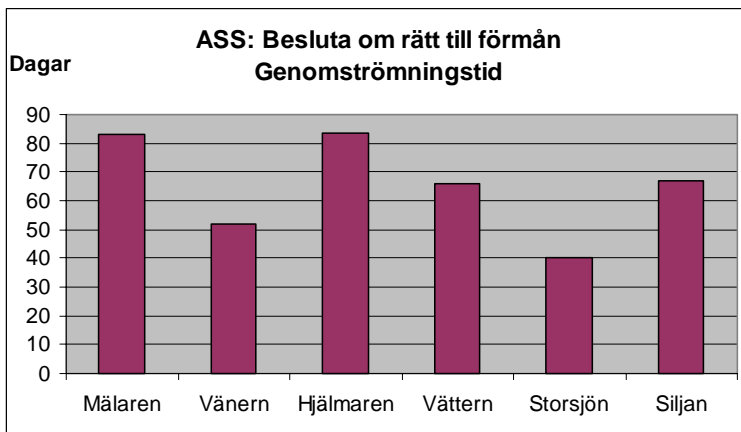
När SFN beslutat i ärendet skickas en kopia på beslutet till kommunen. Innan kontoret kan skicka det preliminära beslutsförslaget till kommunen sker en intern granskning av sakkunnig vilket ytterligare adderar till genomströmningstiden. Denna granskning ersätter inte den kvalitetssäkring som sker av föredragningspromemorian i nästa steg.

---

<sup>3</sup> Allmänna råd Nr 1998:6, s 37.

### 3.4.3 Besluta om rätt till förmån

Den genomsnittliga tiden som det tar att *Besluta om rätt till förmån*, det vill säga den tid det tar att upprätta och kvalitetssäkra en föredragningspromemoria, kommunicera, föredra promemorian och underrätta den försäkrade om beslutet framgår av diagrammet nedan.



Källa: Processkartläggningen.

Generellt går det att dela in *Besluta om rätt till förmån* i följande aktiviteter:

- Skriva förslag till beslut (upprätta PM)
- Kvalitetssäkra ärendet inklusive eventuella korrigeringar
- SFN-administration (boka nämnd och kommunicera beslutsunderlaget till den försäkrade och nämndens ledamöter)

*Skriva förslag till beslut. Ledtid: 1 (Hjälmarén & Storsjön) – 30 (Vättern & Mälaren) dagar*

Tiden som förflyter innan handläggarna har upprättat föredragspromemorian varierar stort och beror på hur länge ärendet blir liggande innan handläggaren påbörjar promemorian. I Vättern och Mälaren blir beslutsunderlaget liggande i detta skede på grund av arbetsbelastning, medan Hjälmarén och Storsjön prioriterar att kunna lämna ifrån sig promemorian till föredragande.

*Kvalitetssäkra ärendet. Ledtid: 1 (Vänern) – 28 (Siljan) dagar*

Även skillnaderna i genomströmningstid i detta steg beror på föredragarnas arbetsbelastning och prioritering. Varför arbetsbelastningen upplevs eller är högre och varför kontoren prioriterar annorlunda, behandlas i nästa kapitel.

*SFN-administration. Ledtid: 20 (Vättern & Storsjön) – 45 (Vänern, Hjälmarens & Mälaren) dagar*

Vättern och Storsjön har lyckats att korta genomströmningstiden med upp till två veckor genom att föredragande delar ut beslutsunderlaget till socialförsäkringsnämnden samtidigt som materialet kommuniceras till den försäkrade<sup>4</sup>. Kommunikeringen till den försäkrade sker sålunda parallellt med att nämndens ledamöter läser in sig i ärendet. Om den försäkrade yttrar sig kompletterar föredragande besluts materialet med yttrandet vid nämndens möte. I de sällsynta fall föredragande bedömer att yttrandet bör leda till ytterligare utredningar dras ärendet bort från föredragningslistan och tas upp på nästkommande möte.

En annan mindre förklaring till att tidsåtgången skiljer sig åt är att en del kontor använder sig av A-post för att kommunicera.

I Mälaren kommunicerar handläggarna inte i de fall kommunens (Lss-enhetens) beslut bifalles, vilket gäller i cirka 10% av fallen. Effekten av detta är att genomströmningstiden blir i snitt cirka 1–2 dagar kortare i Mälaren.

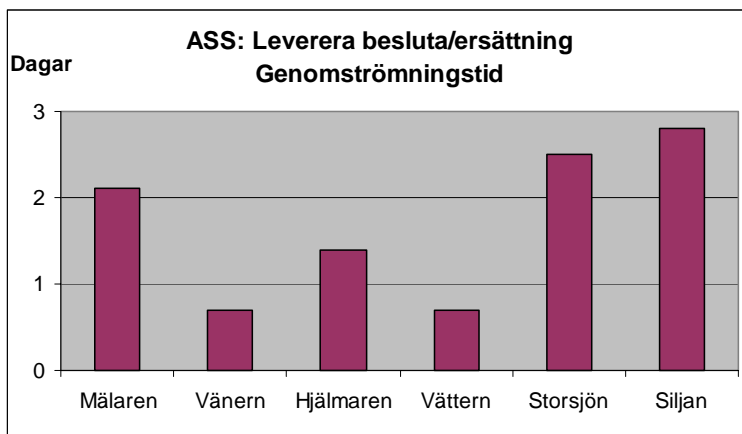
### **3.4.4 Beräkna/leverera beslut och ersättning**

Den genomsnittliga tiden som det tar att *Beräkna/leverera beslut och ersättning*, det vill säga den tid det tar att skriva och skicka beslut samt skriva det ekonomiska beslutet framgår av diagrammet nedan. Ledtiden varierar mellan en (Vättern & Vänern) till tre dagar (Siljan).

---

<sup>4</sup> I praktiken kommunicerar föredragande beslutsunderlagen först till den försäkrade. På första möjliga nämndmöte därefter delar föredragande ut underlagen till nämndens ledamöter även om den tid som den försäkrade har på sig att kommentera utredningen inte har gått till ända.



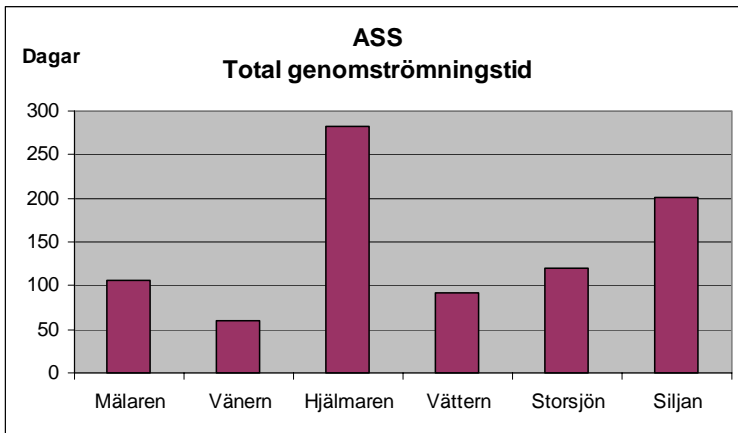


Källa: Processkartläggningen.

Några större skillnader på hur lång tid det tar från det att nämnden fattat beslutet tills ärendet kan avregistreras har inte observerats. Den skillnad som finns beror på när i veckan som nämnden sammanträder och hur snabbt handläggarna tar tag i ärendena. På några kontor sammanträder nämnderna på fredagar, vilket medför att ärendena blir liggande över helgen innan handläggarna kan avsluta ärendet.

### 3.4.5 Sammanfattning Assistansersättning

Assistansersättning är det nyaste förmånsslaget av de fyra som studerats och även ett av de mer komplexa. Det är därför inte förvånande att det är det förmånsslag där kontoren arbetar mest olika. Följaktligen är variationerna mellan genomströmningstiderna för assistansersättning mycket stora, något som framgår av diagrammet nedan. Diagrammet visar hur lång tid det tar för personalen på de besökta kontoren att i genomsnitt utreda och besluta i ett ärende.



Källa: Processkartläggningen.

De faktorer som påverkar de stora variationerna för assistansersättnings, sammanfattas i följande punkter:

- Den viktigaste förklaringen till de ibland mycket långa handläggningstiderna är intern liggtid, det vill säga personalen prioriterar andra ärenden eller arbetsuppgifter. Tiden det tar att handlägga ett assistansersättningsärende på försäkringskassorna i Siljan och Storsjön förklaras exempelvis till största delen av att ärendena blir liggande både hos handläggarna och hos föredragande. I Mälaren blir ärendet även liggande innan socialförsäkringsnämnden hinner med att ta upp det för prövning.

Även i Hjälmarén är förklaringen till de långa genomströmningstiderna att i 80% av fallen blir ärendena liggande i drygt 6 månader innan en handläggare påbörjar utredning. En intressant observation är att Hjälmarén skulle med en "normal" intern liggtid under år 2000 ändå vara det kontor som har längst handläggningstider, det vill säga Hjälmaréns process är en av de krångligaste.

- Hur lång tid ett genomsnittligt ärende tar beror bland annat på fördelningen mellan anmälningar, ansökningar och 2-årsomprövningar samt hur mycket av utredning som handläggaren gör redan från början. Generellt ger 2-årsomprövningarna kortare genomströmningstider eftersom handläggarna redan är delvis insatta i ärendet och eftersom handläggaren inte behöver registrera ärendet innan denne har tid att påbörja utredningen.
- Väl utvecklade samarbeten med kommunen bidrar starkt till kortare genomströmningstider i Hjälmarén och Mälaren. I Mälaren är det kommunen som genomför utredningen. Det Mälaren i realiteten gör är att kvalitetssäkra kommunens utredning innan socialförsäkringsnämnden kan fatta ett beslut. Först kvalitetssäkras en handläggare kommunens utredning

och sedan kvalitetssäkrar föredragande ärendet inför nämnd. I Hjälmareng ingick endast 20% av ärendena i samarbetet med kommunen. En intressant observation från processkartläggningen är att om alla ärenden hantearades enligt det nya kommunsamarbetet skulle genomströmningstiden istället varit ungefär 130 dagar år 2000.

- En del kontor har lyckats korta genomströmningstiden genom att följa en innoverad process. I Vättern och Storsjön förklaras handläggningstiden bland annat av att försäkringskassan i ett tidigt skede sammanställer de underlag som behövs och att nämnden läser in sig i ärendet parallellt med att ärendet kommuniceras till den försäkrade. Vättern har den mest väl genomtänkta processen och arbetssättet. Kunde kontoret helt undvika internliggtid skulle genomströmningstiden minska till omkring 60 dagar.
- Genom att tidigt påbörja och komplettera ärenden kan handläggarna korta genomströmningstiden. I exempelvis Väneren är det en viktig förklaring till de korta genomströmningstiderna. Detta och det faktum att Väneren har en stor andel 2-årsomprövningar, förklarar varför de endast behöver lägga i snitt 4 dagar på att bereda ansökan. Processkartläggningen visar att om Väneren inte genomförde några 2-årsomprövningar skulle deras genomströmningstid öka från 67 till 81 dagar.

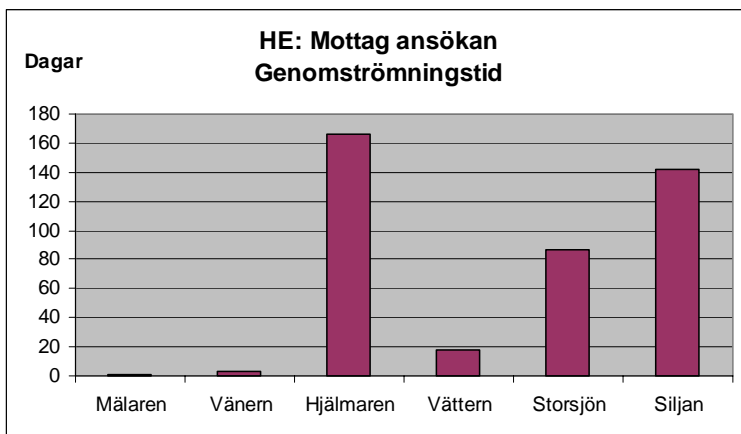
## 3.5 Handikappersättning

Handlägga handikappersättning består av fyra delprocesser: *Mottag ansökan*, *Bereda ansökan*, *Besluta om rätt till förmån* samt *Beräkna/leverera beslut och ersättning*.

### 3.5.1 Mottag ansökan

Den genomsnittliga tiden det tar att ta emot, registrera och granska en ansökan om handikappersättning framgår av diagrammet nedan. Generellt går det att dela in Mottag ansökan i följande aktiviteter:

- Ta emot och registrera ansökan
- Granska ansökan och begära kompletteringar



Källa: Processkartläggningen.

#### *Registrera ansökan. Ledtid: 1 (Vänern, Storsjön & Mälaren) – 4 (Siljan) dagar*

Proceduren för att ta emot och registrera en ansökan skiljer sig marginellt åt mellan kontoren. Den tidsskillnad som finns beror på hur lång tid ärendet blir liggande på handläggarens skrivbord innan denne registrerar ärendet. En viktig observation går emellertid att göra. I Vättern, Vänern och Storsjön är det vanligt att den försäkrade besöker försäkringskassan och får hjälp med att fylla i ansökan korrekt. I Vättern och Storsjön hjälper handläggarna de försäkrade med att fylla i ansökan i ungefär 10–20 % av ärendena och i Vänern i ungefär 50 % av ärendena.

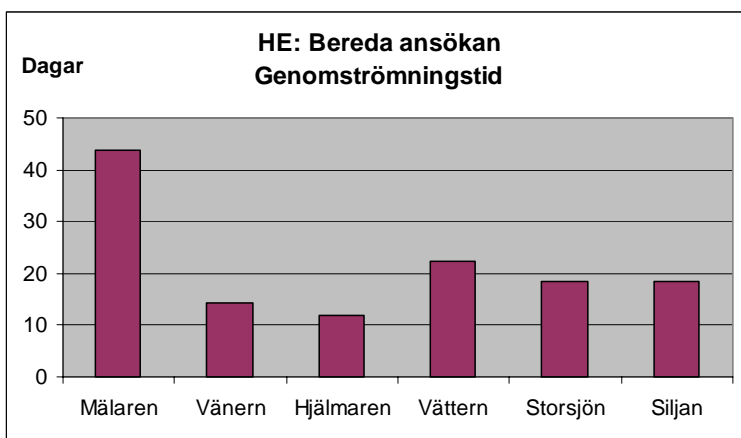
#### *Granska ansökan. Ledtid: 1 (Mälaren) – 180 (Siljan) dagar*

I de allra flesta fall måste ansökan från den försäkrade kompletteras innan handläggarna kan påbörja bereda ansökan. Vanligast är att handläggaren skriver till den försäkrade för att begära kompletteringar. Det är bara i Vänern och Storsjön som handläggarna uppger att de inte behöver komplettera samtliga ärenden. Förklaringen till detta är att dessa kontor hjälpt de försäkrade att fylla i ansökan korrekt. I Vänern håller upp till hälften av ansökningarna så pass god kvalitet att handläggarna inte behöver komplettera dem. På tre kontor (Storsjön, Hjälmarén & Siljan) blir ärendet liggande mellan 4 och 6 månader innan handläggarna hinner/prioriterar att begära kompletteringar.

### 3.5.2 Bereda ansökan

Den genomsnittliga tiden som det tar att bereda ansökan, det vill säga utreda ärendet och sammanställa de underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ärendet, framgår av diagrammet nedan. Generellt går det att dela in Bereda ansökan i följande aktiviteter:

- Inhämta information från den försäkrade
- Inhämta/invänta läkarutlåtande
- Inhämta försäkringsläkarutlåtande
- Inhämta information från andra intressenter



Källa: Processkartläggningen.

*Inhämta information från den försäkrade. Ledtid: 5 (Vänern) – 11 (Siljan & Vättern) dagar*

RFV rekommenderar att personlig kontakt tas med den försäkrade vid ansökan om handikappsersättning. Detta kan ske genom att den försäkrade besöker försäkringskassan eller i form av ett hembesök.<sup>5</sup> I Siljan och Vättern bokas ett personligt besök i nio fall av tio. För resterande tio procent anser handläggarna och/eller den försäkrade att det räcker med telefon och skriftlig kontakt för att tillsammans med övriga underlag genomföra utredningen. På övriga kontor bokas alltid ett telefonmöte eller, vid behov, ett personligt besök in.

---

<sup>5</sup> Allmänna råd Nr 1998:5, s. 35.

*Inhämta/invänta läkarutlåtande. Ledtid: Upp till 2 månader (Storsjön & Mälaren)*

Det underlag som ofta saknas för att handläggarna ska kunna börja utreda handkappsersättningsärende är läkarunderlag och det är den försäkrade som är skyldig att komplettera ansökan med läkarunderlag. Vissa kontor (Vänern och Mälaren) hjälper dock till med att inhämta läkarunderlaget från behandlande läkare i de fall den försäkrade ber om detta. Endast undantagsvis hjälper handläggarna vid resterande kontor till med att komplettera ansökan med läkarunderlag.

I de fall ansökningarna måste kompletteras med läkarunderlag påpekar oftast försäkringskassorna detta för den försäkrade i det bekräftelsebrev som skickas när ansökan registreras. Eftersom det tar omkring tre till sex månader innan handläggarna på vissa kontor hinner påbörja utredningen har majoriteten av de försäkrade vid det laget hunnit komplettera ansökan med läkarunderlag. Att jämföra hur lång tid det tar att komplettera ansökan med läkarunderlag låter sig därför inte göras.

Fyra kontor (Siljan, Vättern, Vänern & Storsjön) anger att upp till 25 % av ansökningarna måste kompletteras medan handläggarna i Hjälmarén och Mälaren uppskattar motsvarande andel till 50–60%. Det finns ingen enkel förklaring till varför andelen varierar. Bortsett från eventuella feluppskattningar och den slumpmässiga variationen kan det bero på att i de fall de försäkrade får hjälp med att fylla i ansökan, väntar de med att lämna in ansökan tills den är komplett. Det kan också bero på att handläggarna är olika restriktiva till att använda de eventuella läkarunderlag som redan finns på kontoret (i många fall har den försäkrade redan lämnat in ett läkarunderlag i samband med att andra förmåner utretts). Det finns dock inget som vare sig belägger eller motsäger att variationerna skulle bero på dessa två faktorer.

Handläggarna anger inget sista datum för komplettering av ansökan men de påminner via brev (ofta månadsvis). Har inget läkarunderlag inkommet efter en vis tid tas ärendet upp för beslut utan underlag, vilket alltid innebär att den försäkrade får avslag på sin ansökan. Försäkringskassorna har något olika policy för hur länge kontoret ska invänta ett läkarunderlag, men det är så få ärenden som berörs att detta inte påverkar den genomsnittliga genomströmningstiden.

*Inhämta försäkringsläkarutlåtande. Ledtid: Upp till 2 veckor (Hjälmarén)*

Det är inte vanligt att handläggarna behöver konsultera försäkringsläkaren i handikappsersättningsärenden. Hur stor del av den totala mängden handikappsärenden där försäkringsläkaren tas till hjälp framgår av tabellen nedan. Tabellen visar att kontor med kort handläggningstid inte väljer att konsultera försäkringsläkarna mindre än kontor med lång genomströmningstid.

På alla kontor utom i Hjälmarén tar kompletteringen vanligtvis mindre än en vecka. Försäkringsläkaren bokas vanligen genom att handläggaren skriver upp sig på en lista. Inför mötet förbereder handläggarna frågor som de skriver in i journalen. Försäkringsläkaren svarar på frågorna både muntligt och skriftligt. Det enda kontor som avviker markant är Hjälmarén. I de fall handläggarna i Hjälmarén behöver försäkringsläkarens hjälp med att bedöma underlaget skriver handläggaren en speciell försäkringsläkarjournal som skickas till läkaren. Efter en till två veckor får handläggaren ett skriftligt svar.

Kontor	Andel av ärenden där försäkringsläkaren konsulteras	Andel av ärenden som kompletteras med information från andra intressenter
Mälaren	<5%	20%
Vänern	10%	10–20%
Hjälmarén	20%	50%
Vättern	25%	50%
Storsjön	<10%	20%
Siljan	10%	50%

Källa: Processkartläggningen.

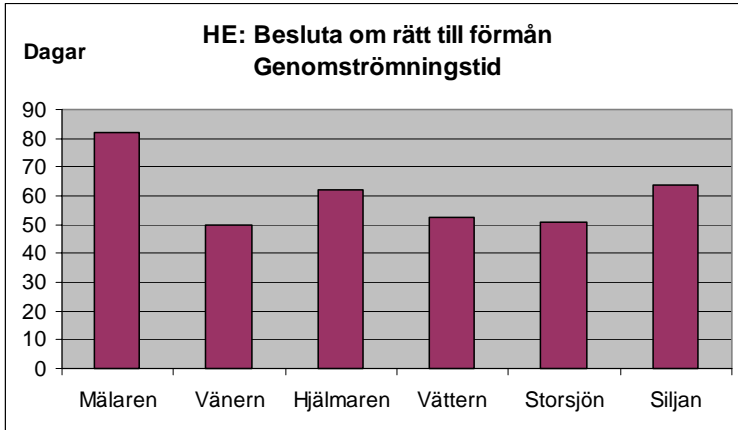
*Inhämta information från andra intressenter. Ledtid: Upp till 1 vecka*

Ofta behöver handläggarna komplettera ansökan med information från exempelvis distriktsköterskor, dietister, hjälpmedelcentralen och apoteket med mera för att kunna bedöma behov och beräkna kostnaderna för merutgifter. I normalfallet tar handläggarna kontakt via telefon och kompletteringen sker vanligtvis inom en vecka.

### 3.5.3 Besluta om rätt till förmån

Den genomsnittliga tid det tar att Besluta om rätt till förmån, det vill säga att upprätta och kvalitetssäkra en föredragningspromemoria, kommunicera, föredra promemorian och underrätta den försäkrade om beslutet, framgår av diagrammet nedan. Generellt går det att dela in Besluta om rätt till förmån i följande aktiviteter:

- Skriva förslag till beslut (upprätta PM)
- Kvalitetssäkra ärendet inklusive eventuella korrigeringar
- SFN-administration (boka nämnd och kommunicera beslutsunderlaget till den försäkrade och nämndens ledamöter)



Källa: Processkartläggningen.

### *Skriva förslag till beslut. Ledtid: 1 – 30 dagar (Vättern)*

Det tar olika lång tid innan handläggarna upprättar föredragningspromemorian, vilket främst beror på liggtid. De flesta kontor prioriterar att kunna lämna ifrån sig promemorian till föredragande och avslutar promemorian inom ett par dagar. I Vättern blir beslutsunderlaget liggande i detta skede på grund av arbetsbelastning och prioriteringar. Handläggarna samlade under hösten upp handikappsärendena och skrev promemorian vid ett antal lördagar. Handläggarna tyckte att de var mera produktiva när de ostört kunde skriva promemoriorna.

De flesta kontor påbörjar promemorian tidigt i utredningen medan Vättern skriver promemorian först när alla underlag finns. Några av handläggarna uppger att det känns betungande att skriva promemorian och drar sig därför för detta. Det är en möjlig orsak till att handläggarna i Vättern låter ärendena bli liggande.



*Kvalitetssäkra ärendet. Ledtid: 1 (Vänern) – 28 (Storsjön & Mälaren) dagar*

I Vänern och Vättern sker kvalitetssäkringen inom en vecka, medan ärendena blir liggande i drygt tre till fyra veckor på övriga kontor innan föredragande påbörjar kvalitetssäkringen.

Om ärendet blir liggande har i stor grad visat sig bero på vilken av kontorets föredragande som ska kvalitetssäkra det. Inom samma kontor kan en föredragande låta ärendena bli liggande i över en månad, medan en annan föredragande tar tag i ärendet inom en vecka.

I Storsjön blir ärendet delvis liggande eftersom föredragande inväntar rätt nämnd, det vill säga föredragande kvalitetssäkrar ärendet först någon dag innan ärendet delas ut till nämnden och kommuniceras. Eftersom föredragande alltid måste invänta rätt nämnd tas delar av liggtiden alltså igen i nästa steg som därmed blir kortare.

*SFN-administration*

Föredragande följer samma procedur för handikappsersättning som för assistansersättning med samma tidsskillnader mellan kontoren, se *Beräkna/leverera beslut och ersättning* för assistansersättning.

Det finns en viktig skillnad mellan handikappsersättning och assistansersättning. I de ärenden där den försäkrade beviljas full handikappsersättning för den tidsperiod som denne ansökt om, behöver kontoret inte kommunicera beslutsunderlagen. Hur stor andel som kommuniceras får bara betydelse på de kontor som kommunicerar besluts materialet innan det delas ut till nämndens ledamöter (seriell kommunikering). På de kontor där nämndens ledamöter läser in besluts materialet parallellt med att den försäkrade får ta del av besluts materialet, tar inte kommunikeringen någon extra tid<sup>6</sup>. Andelen ärenden som kommuniceras och om handläggarna kommuniceras seriellt eller parallellt framgår av tabellen nedan.

---

<sup>6</sup> Detta gäller givet villkoret att nämndens ledamöter ska ha besluts materialet två veckor innan sammanträdet.

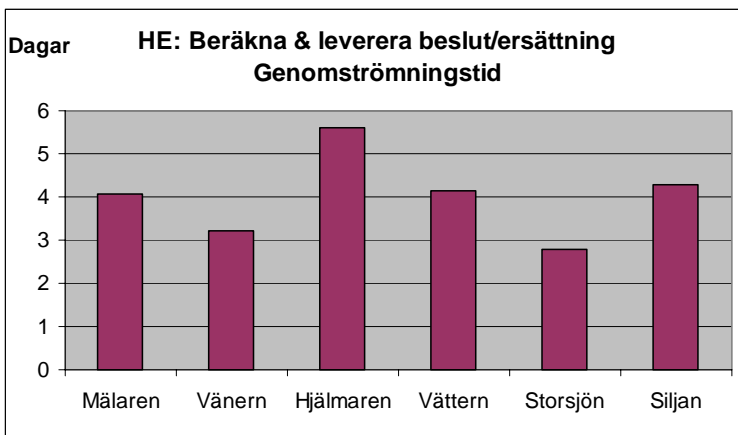
Kontor	Andel av ärenden som kommuniceras	Kommentar
Mälaren	95%	Seriell kommunikering
Vänern	70%	Seriell kommunikering
Hjälmarén	90%	Seriell kommunikering
Vättern	100%	Parallell kommunikering
Storsjön	100%	Parallell kommunikering
Siljan	100%	Seriell kommunikering

Källa: Processkartläggningen.

### 3.5.4 Beräkna/leverera beslut och ersättning

Den genomsnittliga tid det tar att *Beräkna/leverera beslut och ersättning*, det vill säga skriva och skicka beslut samt skriva det ekonomiska beslutet, framgår av diagrammet nedan. För Handikappsersättning går det att dela in *Beräkna/leverera beslut och ersättning* i följande aktiviteter:

- Utförda beslutsmeddelande
- Skriv och leverera ekonomiskt beslut



Källa: Processkartläggningen.

*Utfärda beslutsmeddelande. Ledtid: 1 dag*

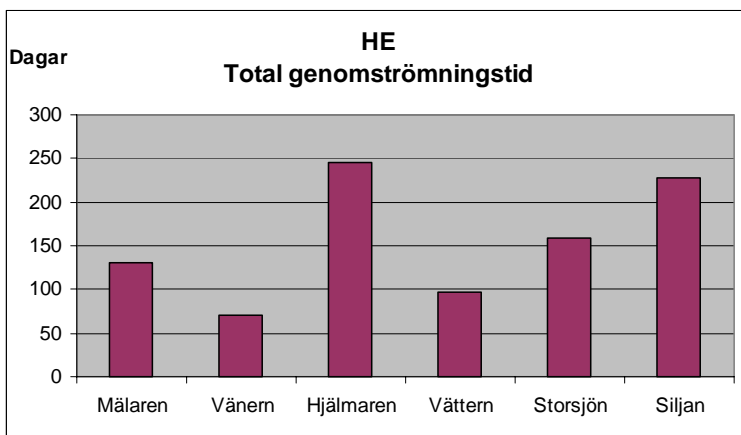
Tiden det tar att skriva och skicka SFN-beslutet samt avregistrera ärendet i de olika systemen har inte varierat mellan kontoren.

*Skriv och leverera ekonomiskt beslut. Ledtid: 1–2 (Siljan & Storsjön) – 4 (Vättern & Hjälmaren) dagar*

Skillnaden i genomströmningstiden beror på att handläggarna på försäkringskassan i Storsjön och Siljan själva sköter hanteringen av det ekonomiska beslutet, medan övriga kontor låter en central enhet sköta hanteringen. Handläggarna prioriterar att bli av med ärendet medan handläggarna på utbetalningsenheten tar ärendena i inkommande ordning, vilket medför att ärendet i större utsträckning riskerar att bli liggande hos den centrala enheten.

### 3.5.5 Sammanfattning Handikappsersättning

Tabellen nedan visar hur lång tid det tar för handläggarna på de besökta kontoren att i genomsnitt handlägga ett ärende.



Källa: Processkartläggningen.

Tiden det tar att handlägga ett handikappsärende varierar stort mellan undersökta kontor. De viktigaste förklaringspunkterna sammanfattas nedan:

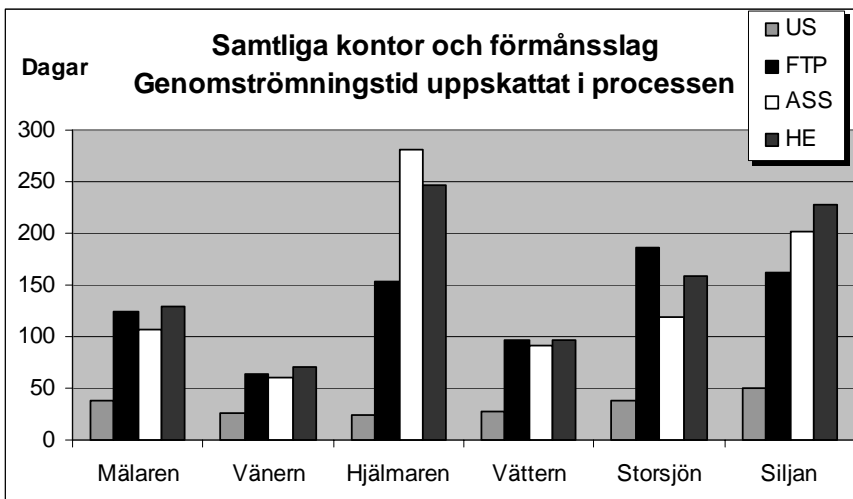
- En stor del av genomströmningstiden består av intern liggtid, det vill säga den tid som uppstår när personalen på kontoren kan arbeta med ärendet men inte gör det på grund av att annat arbete prioriteras högre. Exempelvis blir ärendena liggande mellan tre och fyra månader hos handläggarna i Siljan, Hjälmaren och Storsjön innan utredningen påbörjas. Dessutom blir ärendet liggande tre till fyra veckor hos föredragande innan denne kvalitetssäkrar ärendet på samtliga kontor utom i Vättern och Vänern. I Mälaren kunde ärendet även bli liggande i avvaktan på att socialförsäkringsnämnden skulle hinna med att ta upp det.

- Tiden det tar att komplettera ansökan och hur stor andel av ansökningarna som måste kompletteras påverkar genomströmningstiden. Tiden som det tar innan ansökan kompletterats har inte lika stor betydelse som hur stor andel av ansökningarna som måste kompletteras.
- Av de kontor som besöktes har Vättern och Storsjön lyckats att korta genomströmningstiden med omkring två veckor genom att föredragandes delar ut beslutsunderlaget till socialförsäkringsnämnden samtidigt som materialet kommuniceras till den försäkrade.

### 3.6 Sammanfattning

Avsnittet är en sammanfattning av vad skillnader i genomströmningstider till största delen består av enligt processanalysen. Det är främst inom intern ligg-tid, processutformning och externa väntetid som skillnaderna står att finna för de undersökta förmånsslagen. Bakomliggande orsaker till varför skillnader uppstår analyseras i nästa kapitel.

Nedan visas en sammanställning för samtliga kontor och förmånsslag för att belysa de stora variationerna som finns inom förmånsslagen och mellan kontor. Exempelvis belyses variationer för assistansersättning som uppgår till 287 dagar i Hjälmarén och 67 dagar i Vänern.



Uppskattad genomströmningstid för samtliga kontor och förmånsslag. Siffrorna är baserade på de uppskattningar som gjorts av handläggarna på respektive kontor. Genomströmningstiden visar ett genomsnitt och detta genomsnitt är avstämd mot medianen för respektive kontor och förmånsslag under år 2000.

### **3.6.1 Interna liggtider**

Skillnader i interna liggtider är betydande för alla undersökta förmånsslag. Inom handikappförmåner kan skillnaden vara så stor som sex månader. De kontor som handlägger underhållsstöd med kortast genomströmningstid, har i princip inga liggtider alls.

Ärenden blir liggande både hos handläggare, i väntan på försäkringsläkar-svar, och hos föredragande. Prioriteringar och arbetsbelastning är vanliga orsaker som nämns till varför interna liggtiderna varierar.

### **3.6.2 Processutformning**

Parallella aktiviteter i kontorens processer har påvisats i form av kommunicering till försäkringstagare parallellt med uppbokning av socialförsäkringsnämnd, parallellberäkning av förtidspension samt att handläggare inom underhållsstöd arbetar med ansökan under den bidragsskyldiges kommuniceringstid.

Den lokala processutformningen och det lokala arbetssättet har betydelse för skillnader i genomströmningstid, även om andra orsaker elimineras. Tydligast syns det inom assistansersättning. Om Hjälmmaren hade en intern liggtid i paritet med övriga kontor, skulle det ändå ha längst handläggningstider, på grund av en omständlig process.

### **3.6.3 Externa kompletteringar**

Skillnader i hur lång tid det tar och hur stor del av ärenden som behöver kompletteras under handläggningstiden är betydande för alla undersökta förmånsslag.

Angreppssätten som minskar tiden för kompletteringar senare i handläggningen är att genomföra en stor del av utredningen redan från början, tillse att läkarutlåtande bifogas ansökan direkt samt aktivt påminna den försäkrade och den behandlande läkaren.

### **3.6.4 Minskat dubbelarbete**

Vid samarbeten med kommuner inom assistansersättning är det kommunen som genomför en betydande del av utredningen, vilket ger kortare genomströmningstider. De kontor med kortaste tider (Vättern och Väneren) saknar dock denna typ av samarbete.

### **3.6.5 Övrigt**

Skillnader i fördelningen mellan anmälningar, ansökningar och 2-årsomprövningar ger vissa skillnader inom assistansersättning. Processkartläggningen visar att om Vätern inte genomförde några 2-årsomprövningar skulle deras genomströmningstid öka från 67 till 81 dagar (vilket ändå skulle vara den kortaste tiden i gruppen).

Vättern tillämpar en avslagspolicy på 30 dagar för underhållsstödsärenden och 150 dagar för förtidspension, om inte särskilda skäl föreligger. Detta förkortar genomströmningstiderna.

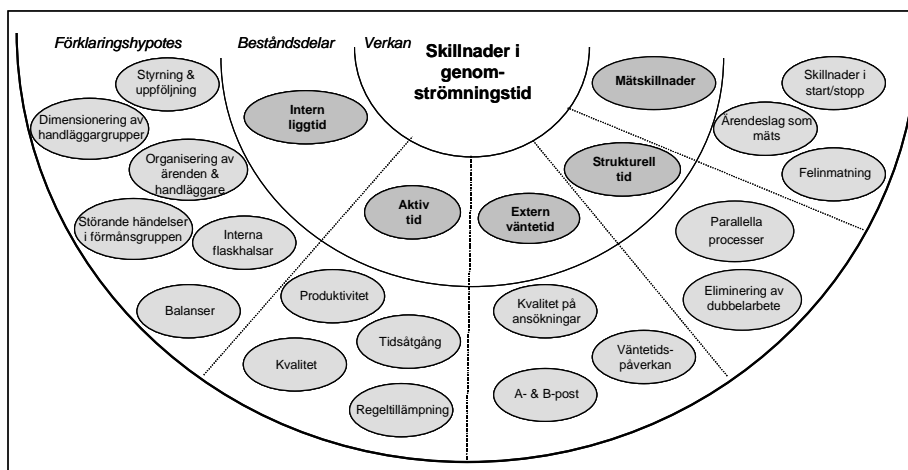
En något högre andel utlandsärenden i Mälaren, Storsjön och Siljan förklarar några dagars skillnad i genomströmningstiden för underhållsstöd.

## 4 Varför uppstår variationer i genomströmningstid?

I föregående kapitel visade det sig att skillnaderna står att finna inom intern liggtid, processutformning och externa kompletteringar. Dessa beståndsdelar kompletteras ytterligare i den följande analysen för att förklara varför dessa variationer uppstår. Före själva analysen görs en beskrivning av tillvägagångssättet och en sammanställning av kontorens genomströmningstider, där kontoren klassificeras per förmånsslag.

### 4.1 Tillvägagångssätt

För att på ett strukturerat sätt kunna analysera och förklara varför variationer i genomströmningstid uppstår, har genomströmningstiden delats upp i fem beståndsdelar. Varje beståndsdel analyseras utifrån relevanta hypoteser som har med organisation, process och regelverk att göra, se figur nedan. Under varje beståndsdel finns ett antal avsnitt, där varje hypotes beskrivs och testas med en slutsats som fastställer förklaringsvärdet. Samvariationen mellan förklaringshypoteserna är mest påtaglig inom varje beståndsdel, även om samvariation förekommer mellan beståndsdelarna.



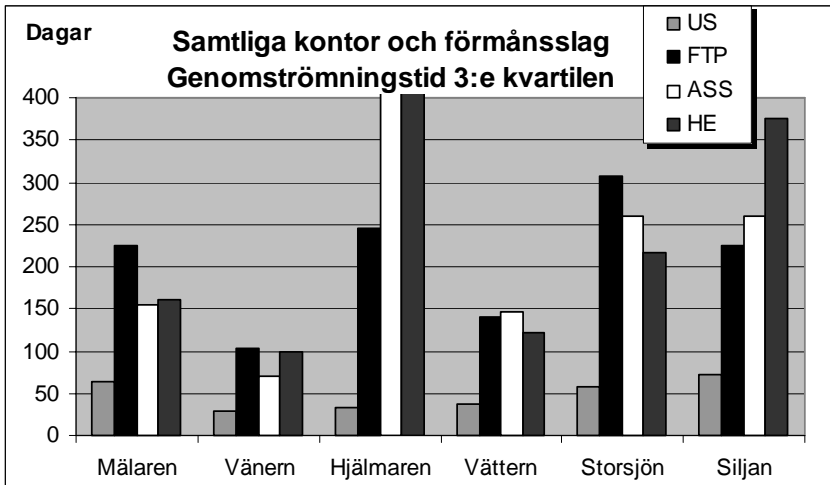
Viktigt att tänka på är att summan av dessa fem delar inte **är** den totala genomströmningstiden, men däremot **påverkar** det den totala genomströmningstiden. De fem delarna och dess definitioner är:

- **Intern liggtid.** Med intern liggtid menas den väntetid som uppstår hos försäkringskassan då personalen (här ingår förutom handläggare även företrädare och SFN) inte arbetar med ärendet av olika skäl.

- *Aktiv tid.* Aktiv tid är den tid som handläggare och motsvarande lägger ned i handläggningsprocessen och beror på beteendet, noggrannhet och regeltillämpning. Notera att den tid som utläses i RFV:s tidredovisning, också innehåller sådant som utbildning och information med mera.
- *Extern väntetid.* Extern väntetid uppstår då försäkringskassans personal måste invänta arbete och insatser från externa intressenter, exempelvis behandlande läkare, kommun eller socialtjänst.
- *Strukturell tid.* Den strukturella tiden beror på processens utformning. Den strukturella tiden anger i princip den teoretiskt lägsta möjliga genomströmningstiden.
- *Mätskillnader.* Hur processen mäts med avseende på genomströmningstid påverkar resultatet och kan förklara skillnader mellan kontor.

## 4.2 Statistiksammanställning

I detta analyskapitel analyseras kontorens och förmånsslagens skillnader med genomströmningstid som utgångspunkt, även om andra dimensioner såsom kvalitet och produktivitet (mätt som antal beslut per årsarbetare) också beaktas. Nedan visas genomströmningstider (tredje kvartil år 2000) för utvalda kontor och ärendeslag.



Genomströmningstidens tredje kvartil för år 2000.



Utifrån dessa siffror har kontoren klassificerats i tre nivåer – kort, neutral och lång, se tabell nedan. Detta har gjorts för att förtydliga jämförelserna som utförs i analysen.

	US	FTP	ASS	HE	Totalt
Mälaren	Lång	Lång	Kort	Kort	Kort – Lång
Vänern	Kort	Kort	Kort	Kort	Kort
Hjälmaren	Kort	Lång	Lång	Lång	(Kort) – Lång
Vättern	Kort	Kort	Kort	Kort	Kort
Storsjön	Lång	Lång	Lång	Lång	Lång
Siljan	Lång	Lång	Lång	Lång	Lång

Kontoren har klassats i tre nivåer enligt följande regler: Om kontoret för ett förmånsslag har ett resultat där tredje kvartilen ligger mer än 10% under riksmålen, klassas tiden som *kort*. Om kontoret för ett förmånsslag har ett resultat där tredje kvartilen ligger mer än 10% över riksmålen, klassas tiden som *lång*. Tider däremellan klassas som neutral. För FTP, ASS och HE är riksmål 180 dagar. För US har 45 dagar valts då detta är ett tidigare riksmål.

Utifrån tabellen kan det slås fast att Vättern och Vänern genomgående har korta genomströmningstider enligt klassificeringen. Bilden av Mälaren är blandad. Hjälmaran uppvisar långa tider utom för underhållstöd. Storsjön och Siljan uppvisar genomgående långa tider.

### 4.3 Intern liggtid

I detta kapitel kommer det att redogöras för om genomströmningstiden påverkas av styrning och uppföljning, dimensionering av handläggargrupper, organisering av ärenden och handläggare, störande händelser, interna flaskhalsar och ärendebalanser.

#### 4.3.1 Styrning och uppföljning

##### *Beskrivning av hypotesen*

Hur genomströmningstid och balanser är målsatt, kommunicerat, förankrat och operativt följs upp på kontoren, kommer att påverka skillnader i genomströmningstid. I detta ligger också att ökad individuell uppföljning är en förklaringsfaktor till korta genomströmningstider.

När ledningen sätter målen på papper i en verksamhetsplan är det enbart en början. För att målen ska förstås och anammas ute i organisationen, krävs tydlig och fokuserad kommunikation. Om mål som genomströmningstid är

tydligt kommunicerat till enskilda handläggare, tar inte andra prioriteringar överhanden och genomströmningstiden riskerar inte att glömmas bort.

Mål som är kommunicerade, styrs och följs upp. Det som följs upp prioriteras och det som inte följs upp nedprioriteras.

Ett alltför stort kontrollspann antas försvåra kommunikation och uppföljning, speciellt på det individuella planet. Med kontrollspann menas här de antal handläggare som handläggarnas närmaste chef har ansvar över.

### *Test av hypotesen*

En genomläsning av verksamhetsplaner visar att alla kontor arbetar med riksmålen och använder detta som lägsta nivå. Vätternkontoret är dock mer ambitiöst i sin målsättning för genomströmningstid. Där har kortare tider satts för de ärendeslag där tiderna redan i dag ligger under riksmålet. Dessutom tidsätts även vissa icke-SFN ärendeslag. Kartläggningen har inte visat det omvända för kontor som ligger mycket långt efter riksmålet, det vill säga etablera lokala mål för att etappvis nå till riksmålet, annat än som specifika extrainsatser.

Andra sätt att observera hur väl målen är förankrade, är att undersöka med vilket fokus organisationen upprättar och genomdriver handlingsplaner med avseende på genomströmningstider. Dessutom är också handläggarnas upplevelse av genomströmningstiden som högprioriterat styrparameter vid utvärdering av deras prestationer och deras känsla av att kunna påverka genomströmningstiden, intressanta faktorer som beror på ledningens sätt att styra.

Alla kontor och grupper upprättar handlingsplaner generellt. Dock varierar graden av hur fokuserad handlingsplanernas åtgärder är på genomströmningstid och i vilken mån de följs upp. Alla kontors handläggare nämner kvalitet som viktigaste utvärderingsparameter. Men endast Väner och Vättern nämner även genomströmningstid. Dessa kontor visar också upp genomgående korta tider. Motsatsen till detta är ett kontor med långa genomströmningstider som uppger att ”genomströmningstiderna inte får styra handläggningen”, utan det är istället produktion och ”först-in-först-ut” som genomsyrar handläggningen. På samma kontor saknades ett tydligt mål för handläggningstider för uträkningsenheten.

Svaren på de upplevda möjligheterna att påverka genomströmningstiden varierar också. Handläggarna i Vättern och Väner anser att tiden går att påverka, även om det i Vättern sägs vara jobbigt. Även handläggarna i Mälaren

uppper att de kan inverka på genomströmningstiden till viss del. Övriga kontor anser att det i princip inte går och att annat måste prioriteras.

Om genomströmningstider är förankrat uppstår en attityd och arbetssätt i handläggningen som konstant arbetar för att handlägga ett ärende på kortast möjliga tid. Både Väner och Vättern uppvisar handläggargrupporna denna attityd. I Väner är uttrycket "hålla ärendet aktuellt" (att göra så mycket handläggaren kan direkt nya ärende eller impulser till gamla kommer in). I Vättern har delprocesserna tidsatts, så att det tidigt kan ses hur ett ärende ligger till mot slutmålet. Andra kontor uppvisar inte denna attityd i motsvarande mån.

Ett exempel på resultatgivande kommunikation finns i Vättern, där ledningen mobiliserats från högsta nivå i länet ända ner till enskilda medarbetare. Handläggarna får dessutom genomgå en utbildning i resultatmedvetenhet, kallad "Resultatkultur".

Ledningen närmast handläggarna styr proaktivt och individuellt i Vättern och Väner. Rutinerna är fastare i Vättern, som är ett större kontor med högre personalomsättning. I Väner är formerna för denna styrning mer informell, utan att för den skull vara otydlig. På dessa kontor används balanser på handläggarnivå regelbundet för att styra på innan genomströmningstiderna hinner stiga.

I Väner var handläggarna skeptiska till en individuell uppföljning inledningsvis, men efterhand uppfattades det som positivt. På samma sätt mottogs de tydliga rutinerna i Vättern till en början svalt, men blev till slut uppskattade. På de andra kontoren fokuserar inte ledningen tillsammans med handläggarna lika mycket på styrning och uppföljning av genomströmningstider.

Ledning och medarbetare i Vättern och Väner anger att kommunikation och uppföljning av genomströmningstider är en viktig faktor till att de klarar målen.

Mål och uppföljning av kvalitet är tydligt etablerat inom alla de besökta kontoren. Någon nedprioritering av kvalitetsmål har inte kunnat beläggas utifrån intervjuer och insamlad statistik. I princip alla handläggare på alla kontor får individuell återkoppling i någon form på kvaliteten. För att andra mål än detta ska få förankring, krävs fokuserad kommunikation.

Kontrollspannet varierar mycket mellan kontoren och mellan förmånsslag inom kontoren. Väner och Vättern har relativt de andra kontoren stora kontrollspann samtidigt som genomströmningstiderna är korta. Siljans och Stor-

sjöns handikappförmåner, Siljans underhållsstöd samt Storsjöns förtidspension har relativt små kontrollspann samtidigt som genomströmningstiderna för dessa kontor och förmånsslag är lång, se tabell.

Kontrollspann	US	FTP	LASS	HE
Mälaren	44	24	21	21
Vänern	52	52	52	52
Hjälmaren	35	50	50	50
Vättern	39	33	33	33
Storsjön	35	23	16	16
Siljan	20	30	25	25

Kontrollspannet avser sektionschefnivå eller motsvarande.

### Slutsats

En väl fungerande resultatdialog mellan ledning och medarbetare har visat sig med stor sannolikhet vara en mycket viktigt förklarande faktor för skillnader i genomströmningstider mellan kontoren. Detta genom att de mål på genomströmningstider och balanser som ledningen satt upp, är de mål som hela organisationen arbetar mot. Både Vättern och Vänern har väl fungerande dialog på olika sätt, men med den gemensamma nämnaren att dialogen i stor utsträckning är individualiserad.

Sektionschefernas kontrollspann verkar inte vara en förklarande faktor. Troligtvis är det mycket annat som spelar in som inte fångas upp då bara kontrollspannet studeras.

## 4.3.2 Dimensionering av handläggargrupper

### Beskrivning av hypotesen

Nivån på dimensionering av handläggaresursen ger skillnader i liggtid, eftersom kontor med mindre handläggningstid, givet samma flöde av ärenden och liknande arbetssätt, kommer att uppvisa längre genomströmningstider. Effekten kan hävas genom omprioritering av uppgifter eller fler beslut per årsarbetare.

Kontorens förklaringar till längre genomströmningstider brukar ofta vara resursbrist, vilket kan vara ett uttryck för att enheten är mindre bemannad, resurser inte är optimalt allokerade eller att arbetssättet är mindre effektivt. Sjukfrånvaro och avgångar kan också tillfälligt påverka dimensioneringen.

### Test av hypotesen

Det mått som i analysen används för att mäta dimensionering, är nedlagd tid i förhållande till kontoret som helhet efter siffrorna från tidredovisningen. Det visar tydligt hur ledningen prioriterar mellan förmånsslagen.

Har gruppen nått jämvikt, det vill säga konstanta balanser, kan gruppen sägas vara rätt dimensionerad utifrån de förutsättningar som finns på kontoret. Dessa förutsättningar är i sin tur beroende av många av de faktorer som tas upp i detta och föregående kapitel.

	<i>Underhållsstöd, Anstånd och återkrav</i>		<i>Förtidspension och Sjukbidrag</i>		<i>Handikappförmåner (ASS, HE, VB, Bilstöd)</i>	
	<i>Andel tid<sup>1</sup></i>	<i>G-tid US</i>	<i>Andel tid<sup>1</sup></i>	<i>G-tid FTP</i>	<i>Andel tid<sup>1</sup></i>	<i>G-tid HE/ASS</i>
Mälaren	4,5%	Lång	5,8%	Lång	9,3%	Kort
Vänern	9,1%	Kort	8,9%	Kort	7,6%	Kort
Hjälmarén	5,8%	Kort	5,4%	Lång	11,2%	Lång
Vättern	6,0%	Kort	13,6%	Kort	5,7%	Kort
Storsjön	4,7%	Lång	9,3%	Lång	5,1%	Lång
Siljan	5,3%	Lång	6,5%	Lång	6,7%	Lång
Riket	5,2%	Neutral	8,2%	Lång	4,6%	Lång/Neutral

<sup>1</sup> Tabellen visar andel tid registrerad på respektive förmånslagsgrupp i förhållande till total tid registrerad på kontoren och under år 2000 för samtliga fyra kvartal. Även en rad med andel för Riket finns med. Tider för förmånslagsgrupper har använts för att eliminera en del av de osäkerheter som är förknippad med tidredovisningen.

Ovanstående tabell visar på en del intressanta resultat. Ingen förmånslagsgrupp på något av kontoren presterar korta genomströmningstider med en tidsandel understigande riksgenomsnittet. För underhållsstödsärenden och förtidspension/sjukbidrag gäller snarare motsatsen: De tre kontoren med korta genomströmningstider för underhållsstödsärenden och de två kontoren med korta genomströmningstider för förtidspension har alla en klart högre resursandel jämfört med rikets genomsnitt. Kontor med långa genomströmningstider för dessa förmånslag ligger däremot under rikets genomsnitt. Undantagen är Storsjön för förtidspension (över genomsnittet) och Siljan för underhållsstöd (obetydligt över genomsnittet).

Något mönster kan ej hittas för handikappförmånerna. Samtliga kontor ligger över genomsnittet och det finns kontor med låg andel som har korta genomströmningstider (Vättern) och kontor med hög andel som har långa genomströmningstider (Hjälmarén). Just i dessa två kontors fall kan detta delvis förklaras med att Vättern är det kontor som har bland de bästa processerna och Hjälmarén hade många nyanställda och vissa samarbetsproblem i gruppen.

Det kan tänkas att sambanden mellan dimensionering och genomströmningstid blir starkare ju mer transaktionell och enklare (i form av regelverk och utredning) förmånsslaget är. Enligt RFV:s *Rättviseboken* är underhållstöd det minst komplexa förmånsslaget och handikappförmånerna (ASS och HE) är likvärdigt komplexa med förtidspension. Dock har processkartläggningen visat på större skillnader i arbetssätt för handikappförmånerna, vilket tyder på högre komplexitet jämfört med förtidspension i avseendet handläggarens frihetsgrader. Detta gör att dimensionering, relativt sett, får mindre inverkan på skillnader i genomströmningstider mellan kontoren för handikappförmåner jämfört med förtidspension och underhållstöd.

### *Slutsats*

Dimensionering är i huvudsak en lednings- och prioriteringsfråga, där det gäller att utifrån gällande anslagstilldelningssystem, utnyttja och fördela sina resurser. Givet någorlunda samma arbetssätt och proportion inflöde av ärenden, är kontorens dimensionering av förmånsslagsgrupperna en förklarande faktor till varför genomströmningstiden varierar. Detta samband förefaller vara starkare ju ”enklare” förmånsslaget är, men gäller inte handikappförmånerna, där handläggarna kan sägas ha mest frihetsgrader avseende handläggningsprocessen.

## **4.3.3 Organisering av ärenden och handläggare**

### *Beskrivning av hypotesen 1*

Inkomna ärenden kan fördelas på olika sätt. Sättet att fördela ärenden kan förklara skillnader i genomströmningstider för de undersökta kontoren.

Kartläggningen av kontoren har visat på olika principer att fördela ärenden. Dessa listas nedan:

- *Dagindelning*: Innebär att ärenden sorteras efter den sökandes födelsedag i månaden och där varje handläggare tilldelats ett visst antal dagar. Handläggaren ansvarar då för dessa ärenden från inregistrering till beslut. Detta förfarande är det vanligaste och tillämpas av samtliga kontor och är representerat i alla förmånsslagsgrupper.
- *Gemensam ärendehög*: Ansökningar sorteras efter ankomstdatum och personnummer och varje handläggare plockar vanligtvis det äldsta ärendet ur den gemensamma högen och samma handläggare ansvarar i regel för ärendet under hela beslutsprocessen.
- *Processindelning*: Olika handläggare ansvarar för olika delprocesser. En handläggare ansvarar för registrering, ansökanskontroll, journalskrivning

och begäran om eventuella kompletteringar. Bevakning kan ske av flera personer, medan en grupp ansvarar för kontrollering av uppgifter och beslut. Detta förfaringssätt har observerats endast för underhållsstöd på två kontor. Efter mottagningsprocessen har ansökningar både tagits från gemensam hög och varit dagindelade.

- *Indelning efter ansökanskategori:* Handläggare ansvarar antingen för olika geografiska områden, sökandekategori (exempelvis arbetslösa) eller vårdande institution (exempelvis vårdcentraler.). Detta har endast observerats för förtidspension och ärendena är därefter vanligtvis dagindelade.

För fördelning av ärenden för föredragande och SFN, se *Interna flaskhalsar*.

Fördelar med dagindelning är ett tydligt ansvar för ärendet. Nackdelar kan vara tillfälliga snedfördelningar och att ärenden blir liggande vid exempelvis sjukdom om det inte finns mekanismer i organisationen att jämna ut detta. Fördelning efter individuell kapacitet kan också vara svårare att genomföra om rättvisetankar finns i organisationen. Vid snedbelastning eller om ärenden inte fördelas efter prestationsförmåga kommer det att ställas krav på omfördelning av ärenden mellan handläggare. Åtgärdas detta för sent innebär det att balanserna har hunnit öka, vilket kräver extra insatser för att arbeta ned, se vidare diskussionen i *Ärendebalanser*. Vidare innebär det ett ökat antal överlämningar av ärenden senare i processen. Detta ställer krav på väl fungerande rutiner för att följa upp balanser.

En gemensam ärendehög har den fördelen att det blir ett naturligt sätt att ta hänsyn till handläggarnas individuella kapacitet. Det kan också vara lättare att fördela speciellt svåra ärenden till handläggare med hög kompetens, samtidigt som nyanställda kan ta de lättare ärendena i början, där det går att göra en sådan uppdelning. Nackdelen kan vara att krångliga ärenden ”glöms” bort eftersom ansvarsfördelningen blir mindre tydlig.

### *Beskrivning av hypotesen 2*

Specialiseringsgrad och förekomsten av kompetensöverbryggingar (andra handläggare har kompetens inom ärendet och kan tillfälligtvis hjälpa till) påverkar kompetens och flexibilitet. Hög kompetens (specialisering) i kombination med flexibilitet (kompetensöverbrygging) kan vara en förklaring till att genomströmningstiderna varierar mellan kontoren.

Hög flexibilitet kan vara något som kontor med korta genomströmningstider har som framgångsfaktor. Med flexibilitet avses de ovanstående faktorerna

kombinerat med en bedömning av hur gruppen fungerar och hur ledningen styr och prioriterar.

Handläggning sker i grupper med olika specialisering, både inom förmånsslaget och mellan förmånsslag. Med specialisering *inom* en förmånsslagsgrupp menas att det finns närbesläktad hantering eller olika varianter av förmånsslag, exempelvis underhållsstöd och återkravshantering eller ansökningsärenden och prövning enligt 16.1 för förtidspension, som kan vara uppdelad mellan handläggarna. Med specialisering *mellan* förmånsslag menas att handläggare hanterar en förmånsslagsgrupp istället för flera. Teorin säger att ökad specialisering skapar högre känslighet för störningar och fluktuationer, men ökad specialkunskap. Trots specialisering kan flexibiliteten ökas genom kompetensöverbyggningar.

### *Test av hypoteserna 1 och 2*

Förmånsslagen behandlas i huvudsak var för sig eftersom organiseringen med avseende på ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggningar ser så pass olika ut. Tabellerna nedan beskriver förmånsslagens karakteristik gällande dessa tre faktorer samt en samlad bedömning avseende flexibiliteten inom och mellan förmånsslagsgrupper. Detta jämförs med genomströmningstiden för att analysera om det kan ha betydelse för de variationerna som finns.



*Varför varierar försäkringskassans handläggningstider?*

	<b>Underhållsstöd</b>				
	<b>Ärendeindelning</b>	<b>Specialiseringsgrad</b>	<b>Kompetensöverbyggnad</b>	<b>Flexibilitet</b>	<b>G-tider</b>
Mälaren	Dagindelning	Låg inom US Låg mellan förmåner Barnbidrag-Flerbarnstillägg	Mellan (gruppen handlägger tre förmånsslag)	Låg	Lång
Vänern	Dagindelning (hänsyn taget till individuell kapacitet)	Låg inom US Hög mellan förmåner Enbart underhållsstödsärenden	Låg (svårt att klara toppar vid årsskiften)	Hög (tar varandras ärenden vid sjukdom)	Kort
Hjälmaren	Dagindelning (hänsyn tagen till individuell kapacitet och vad man vill arbeta med)	Mellan inom US Hög mellan förmåner Barnbidrag	Hög (två handläggare inom pension klarar US-ärenden vid toppar)	Hög	Kort
Vättern	Processindelning med gemensam hög	Hög inom US Hög mellan förmåner Enbart US-ärenden	Låg	Hög	Kort
Storsjön	Dagindelning	Hög inom US Låg mellan förmåner Barnbidrag-Flerbarnstillägg-Familjebidrag till värnpliktig	Mellan Gruppen handlägger fyra förmåner US-handläggarna klarar Bob och BTP	Hög	Lång
Siljan	Processindelning med dagindelning	Mellan inom US Hög mellan förmåner	Låg	Låg	Lång

Flexibilitet avser förmågan att gå utanför dagindelning, hantera andra avvikelser om så krävs, hänsyn tagen till individuell kapacitet samt förmågan att utnyttja kompetensöverbyggningar för respektive förmån.

Samtliga tre kontor med korta genomströmningstider har hög specialiseringsgrad *mellan* förmånsslag och samtidigt en hög flexibilitet. Siljan är det enda kontoret som uppvisar lång genomströmningstid med hög specialiseringsgrad mellan förmånsslag. Storsjön är det enda som har hög flexibilitet och lång genomströmningstid. Hur specialiserade handläggarna är *inom* underhållsstödsärenden är troligtvis av mindre betydelse (viss gemensam kompetens finns oftast mellan beviljande och återkrav/anståndsärenden).

Det tydligaste exemplet på kompetensöverbyggnad förekommer i Hjälmaren som har en uttalad strategi för att klarar den återkommande arbetstoppen runt årsskiftet. Gruppen angav detta som en styrka för effektivitet och trivsel.

*Varför varierar försäkringskassans handläggningstider?*

	<b>Förtidspension</b>				
	<i>Ärendeindelning</i>	<i>Specialiseringsgrad</i>	<i>Kompetens- överbyggnad</i>	<i>Flexibilitet</i>	<i>G-tider</i>
Mälaren	Dagindelning	Låg FTP/Sjb (ansökningar)- Arbetskadador/Livränta 16.1 i särskild rehabgrupp		Låg	Lång
Vänern	Dagindelning (kontorschef tar hänsyn till individuell kapacitet)	Låg FTP/Sjb (ansökningar & 16.1)-Sjukpenning- Arbetsresor- Högkostnadsskydd Särskild rehabgrupp förekommer		Medel (hjälp varandra vid sjukdom mm)	Kort
Hjälmaren	Ansökanskategorier och dagindelning	Låg FTP/Sjb (Ansökningar & 16.1)-Sjukpenning- Rehabärenden Haft vikarierande PM-skrivare	Förtidspensionskompetens finns i rehabgruppen eftersom de vanligtvis handlägger 16.1:or	Låg	Lång
Vättern	Gemensam hög och viss processindelning	Hög FTP/Sjb (ansökningar)-SAR En särskild PM-skrivare 16.1 i särskild rehabgrupp	(utom i Vänern där rehab ej handlägger 16.1:or). I övrigt kan extrainsatser genomföras för PM-skrivning, vilket skett i Storsjön.	Hög	Kort
Storsjön	Gemensam hög (ansökningar) Dagindelning och ansökanskategorier (16.1)	Hög FTP/Sjb (ansökningar)-SAR 16.1 i särskild rehabgrupp (även sjukpenning)		Medel	Lång
Siljan	Förlängningar en person Ansökningar en person halva året Ansökanskategorier och dagindelning (16.1)	Hög Förlängningar samt lite 16.1 Halva året en person med ansökningar Ansökningar och 16.1 i rehabgrupp		Låg-Medel	Lång

Flexibilitet avser förmågan att gå utanför dagindelning, hantera andra avvikelser om så krävs, hänsyn tagen till individuell kapacitet samt förmågan att utnyttja kompetensöverbyggnad för respektive förmån. Observera att prövning enligt 16.1 inte ingår i statistiken för genomströmningstid.

För förtidspension är det svårt att se något tydligt mönster utifrån tabellen ovan, utom att den samlade bedömningen av flexibiliteten skulle kunna vara en förklarande faktor. Inget kontor som har långa genomströmningstider uppvisar hög flexibilitet, medan de två kontoren med kort genomströmningstider har medel till hög flexibilitet. Specialiseringsgraden förefaller inte enskilt kunna förklara variationer i genomströmningstider.

För förtidspension handlar det snarare om att inte låta PM-skrivandet ligga. Åsikterna om separat PM-skrivare för förtidspensionsärende går isär på kontoren. Fördelen med detta är att prioriteringssvårigheter från exempelvis rehabarbete eller andra förmånsslag elimineras och att PM-skrivaren slipper bli störd av annat. PM-skrivningen är ett arbetsmoment som kräver lång sammanhängande tid. För att detta ska fungera krävs tydlig överlämning och uppdatering av journaler och motsvarande samt en skarp gräns när ett ärende verkligen är klart för PM-skrivning. Nackdelen med detta är om PM-skrivaren blir sjukskriven och PM-arbetet på så sätt har försvunnit ur de andra handläggarnas arbetsrutiner. En annan viktig faktor är vargen-kommer-syndromet, det vill säga handläggarna "vet" att om PM-balanserna ökar, kommer ledningen så småningom sätta in extrainsatser.

	<b>Assistansersättning och handikappersättning</b>				
	Ärendeindelning	Specialiseringsgrad	Kompetensöverbyggning	Flexibilitet	G-tider.
Mälaren	Dagindelning	Mellan Varje handläggare ska kunna minst två förmåner inom handikappområdet		Låg	Kort
Vänern	Dagindelning	Låg		Hög	Kort
Hjälmarén	Dagindelning	Låg-Mellan		Mellan	Lång
Vättern	Gemensam ärendehög	Låg Dock en halvtid för vårdbidrag	Samtliga har bara kompetensöverbyggning inom handikappgruppen.	Hög	Kort
Storsjön	Dagindelning	Mellan Tre av fem kan samtliga förmånsslag Dock en halvtid för vårdbidrag.		Mellan	Lång
Siljan	Dagindelning	Låg Två av sex har enbart ASS.		Låg-mellan	Lång

Flexibilitet avser förmågan att gå utanför dagindelning, hantera andra avvikelser om så krävs, hänsyn tagen till individuell kapacitet samt förmågan att utnyttja kompetensöverbyggningar för respektive förmån.

Handläggarna som hanterar assistansersättning och handikappersättning tillhör samma grupper på samtliga kontor. Några säkra slutsatser kring den enskilda betydelsen av ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggning kan inte dras för handikappförmånerna. Däremot verkar den samlade bilden av flexibiliteten vara av betydelse.

### Slutsats 1 och 2

Generellt kan sägas att ärendeindelningstyp inte förfaller vara någon enskilt avgörande faktor för kontorets genomströmningstider. Det viktigaste är troligtvis hur gruppen som helhet fungerar, eftersom de nackdelar som indelningstyperna är förknippade med går att undvika.

Specialisering mellan förmånsslag förfaller vara en framgångsfaktor för underhållsstöd, vilket är ett mer transaktionsbetonat ärendeslag än SFN-förmånerna. Hög specialisering gör att prioriteringsproblem minskar, men kräver samtidigt en balanserad dimensionering, vilket också är fallet för de tre kontoren med kort genomströmningstid (se kapitlet om *Dimensionering av*

handläggargrupper). Med låg specialisering är det däremot extra viktigt med hur ledningen styr och prioriterar.

Bedömningen av samlad flexibilitet, som är en summa av hur gruppen fungerar och hur ledning styr och prioriterar, är av betydelse för skillnader i genomströmningstid. Generellt sett förefaller ledningens agerande vara en större förklarande faktor till variationer i genomströmningstider än de organisatoriska faktorerna ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggnad. Detta eftersom ledningen kan eliminera nackdelar och förstärka fördelar via sitt beteende, oavsett var på skalan gruppen befinner sig med avseende på dessa tre faktorer.

#### 4.3.4 Störande händelser i förmånsgruppen under 2000

##### Beskrivning av hypotesen

Händelser under år 2000 inom respektive förmånsgrupp såsom sjukskrivningar, uppsägningar och nyanställningar kan vara förklarande faktorer till varför skillnader i genomströmningstider finns mellan kontoren. Detta eftersom förmånsslagsgrupperna generellt sett är relativt små.

##### Test av hypotesen

För att kunna avgöra om eventuella gruppåverkande händelser påverkar genomströmningstiden presenteras de i en kvantifierad form i tabellen:

	<i>Underhållsstöd</i>		<i>FTP</i>		<i>Ass/HE</i>		<i>Totalt</i>	
	<i>Påverkande händelser</i>	<i>G-tid</i>	<i>Påverkande händelser</i>	<i>G-tid</i>	<i>Påverkande händelser</i>	<i>G-tid</i>	<i>Påverkande händelser</i>	<i>G-tid</i>
Mälaren	<i>Få</i>	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>	Några	<i>Kort</i>	<i>Få</i>	<i>Kort – Lång</i>
Vänern	<i>Få</i>	<i>Kort</i>	Några	<i>Kort</i>	<i>Få</i>	<i>Kort</i>	<i>Få</i>	<i>Kort</i>
Hjälmaren	<i>Få</i>	<i>Kort</i>	<i>Få</i>	<b>Lång</b>	<b>Många</b>	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>
Vättern	Några	<i>Kort</i>	<b>Många</b>	<i>Kort</i>	<i>Få</i>	<i>Kort</i>	<b>Många</b>	<i>Kort</i>
Storsjön	<i>Få</i>	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>	<i>Få</i>	<b>Lång</b>
Siljan	<b>Många</b>	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>	Några	<b>Lång</b>	<b>Många</b>	<b>Lång</b>

På totalnivån utgår påverkande händelser endast från statistiken på sjukfrånvaro och personalomsättning (andel som slutat).

Tabellen visar att det kan finnas ett visst samband mellan personalpåverkande faktorer och genomströmningstid. Fem grupper visar få påverkande faktorer och korta genomströmningstider och tre grupper visar många påverkande

faktorer och långa genomströmningstider. Exempelvis anställda handikappsgruppen i Hjälmarén många nya under hösten 1999 och våren 2000, vilket innebar stora utbildningsinsatser och minskad produktion<sup>7</sup>.

Tabellen visar också att det finns många grupper som har få personalpåverkande händelser, men ändå inte klarar målen (fyra stycken). Det är endast Vättern som uppvisar motsatsen (i viss mån även handikappgruppen i Mälaren och förtidspensionsgruppen i Väneren), det vill säga har haft påverkande faktorer inom grupperna eller på totalnivå, men ändå korta genomströmningstider. Slående är här att ledordet i Vättern är att "man får inte ge upp och man kan inte skylla ifrån sig". Dessa exempel (och övrig text i detta kapitel) visar att det även finns andra faktorer som påverkar resultat. Dessutom kan de upptagna gruppåverkande faktorerna vara symptom på annat som inte fungerar.

### *Slutsats*

Slutsatsen av sammanställningen av störande händelser såsom sjukskrivningar, uppsägningar och turbulens i en förmånsgrupp, visar att det givetvis underlättar om gruppen inte drabbats av händelser av denna art, men det är inte heller alltid ett nödvändigt villkor för att klara de uppsatta målen.

## **4.3.5 Interna flaskhalsar**

I detta kapitel redogörs för vilka flaskhalsar som kan finnas internt inom försäkringskassan, förutom handläggarna själva. Dessa är tillgången till föredragarna, socialförsäkringsnämnder och försäkringsläkare.

### *Föredragande: Beskrivning av hypotes*

Kontorens dimensionering av föredragandefunktionen och föredragandes arbetssätt påverkar skillnader i genomströmningstid.

### *Test av hypotes*

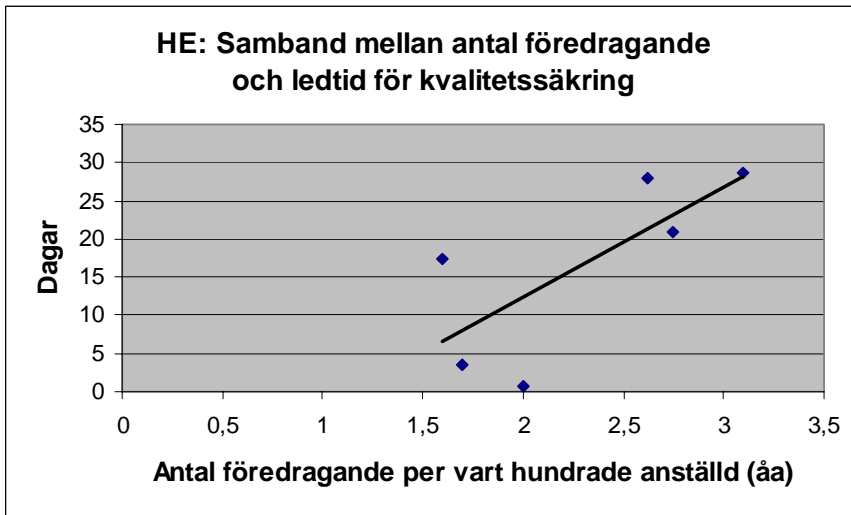
Processkartläggningen visade att det kan ta upp till en månad efter det att beslutsförslag är skrivet till det att föredragande tar tag i ärendet.

För att testa om detta beror på föredragandes dimensionering har antal föredragande per kontor (i årsarbetare) jämförts med den genomsnittliga tiden det

---

<sup>7</sup> Årsredovisning 2000, Värmlands läns allmänna försäkringskassa, s 14.

tar för att få ett handikappersättningsärende kvalitetssäkrat på respektive ort. För att kunna jämföra mindre kontor med större kontor har antal föredragande relaterats till antal anställda på kontoret. Diagrammet visar att kontor som har fler föredragande inte har kortare genomströmningstider, tvärtom finns det ett svagt motsatt samband. Detta samband finns inom alla tre undersökta ärendeslag. Alltså är dimensioneringen inte en enskilt förklarande faktor.



Om föredragande utförde exakt samma arbetsuppgifter på kontoren skulle det förväntas att ju fler föredragande per hundra anställd, desto kortare genomströmningstid. På undersökta kontor är tycks sambandet vara det motsatta, ju mera resurser lokalkontoret lagt på föredragande, desto längre genomströmningstider.

En annan förklaring till varför den interna liggtiden uppstår är att olika föredragande prioriterar olika. En del föredragande prioriterar att genomföra kvalitetssäkring omgående för att kunna föredra ärendet på första möjliga SFN-sammanträde. Andra placerar ärendena längre ner på att göra-listan och tar tag i dem när de hinner. Att det har stor betydelse hur föredragande prioriterar syns även inom det enskilda kontoret. I exempelvis Siljan skiljer sig liggtiden med omkring en månad mellan föredragarna trots att de har ungefär samma arbetsuppgifter och att de granska samma ärendeslag.

Variationer i liggtid uppstår också på grund av hur föredragarna delar upp ärendena sinsemellan. På ett kontor fick nyanställda föredragande lika många ärenden som de mera erfarna vilket resulterade i att ärendena blir liggande längre hos dem. Flera av kontoren har dessutom ingen reserv för föredragande och vid en längre tids oplanerad frånvaro, riskerar balanserna och därmed genomströmningstiderna att byggas upp.



	<b>Organisering av föredragande (FD)</b>					
	<i>Mälaren</i>	<i>Vänern</i>	<i>Hjälmare</i>	<i>Vättern</i>	<i>Storsjön</i>	<i>Siljan</i>
Antal FD (åa)	3	1	1,5	1,6	3	3
FD/anställd (åa 10 <sup>-2</sup> )	2,62	2,0	1,6	1,7	3,1	2,75
Finns reserv?	Nej	Nej	Ja (1 per FD)	Ja	Nej	Nej
Ärende-fördelning	1 handikapps-förmåner 2 övriga SFN-ärenden* *Jämna resp. ojämnta dagar	Ingen	Ärendeslag (handikapp, arbets-skador & FTP)	Ingen	Dagindel-ning Alla ärendeslag	Dagindel-ning

Varierande liggtider hos föredragande kan också beror på att det tar olika lång tid för föredragande att granska ett ärende (skillnader finns både mellan föredragande inom samma kontor och mellan olika kontor). Detta kan bero på individuella skillnader (som kan hävas med flexibel ärendeindelning), att föredragande är insatt i ärendet sedan tidigare, att föredragande är olika minutiösa i sin granskning eller att föredragande ändrar i detaljer.

### *Slutsats föredragande*

Resursdimensionering är inte en förklaring till varför ärendena blir liggande hos föredragande. Istället beror liggtiden på hur föredragande prioriterar och hur ärenden fördelas sinsemellan. En annan förklaring kan vara hur lång tid det tar innan socialförsäkringsnämnden tar upp ärendet. Detta diskuteras i nästa avsnitt.

### *Socialförsäkringsnämnderna: Beskrivning av hypotes*

Hur socialförsäkringsnämnderna är organiserade för respektive kontor, kan förklara varför genomströmningstiderna varierar.

### *Test av hypotes*

I tabellen nedan framgår vad som skiljer nämnderna åt mellan de besökta kontoren.

	<b>Organisering av socialförsäkringsnämnden (SFN)</b>					
	<i>Mälaren</i>	<i>Vänern</i>	<i>Hjälmarén</i>	<i>Vättern</i>	<i>Storsjön</i>	<i>Siljan</i>
Antal SFN	2	1	2 (en är till för kranskommunerna)	2	2	2 (varav en delas med Strängnäs)
Mötesfrekvens	Varannan vecka (varannan torsdag per SFN)	Varannan vecka	Varannan tisdag & torsdag	Tillsammans 32 ggr/år	Fredagar (varannan fredag per SFN)	Varannan fredag Varannan torsdag
Ärendefördelning	Första möjliga nämnd	Ingen	Ortsindelning	Första möjliga nämnd	Dagindelning	Dagindelning
Kapacitetsutnyttjande (beslut/SFN)	40–50	Upp till 50	45–60	45	25–30	25–35

Antalet ärenden som nämnderna klarar att fatta beslut i varierar mellan kontoren. På vissa kontor, i synnerhet i Mälaren, blev ärendena liggande i väntan på att få plats i en nämnd. Eftersom nämnderna sammanträder veckovis eller varannan vecka, adderas minst sju dagars liggtid för dessa ärenden.

På de besökta kontoren sammanträder de flesta nämnderna varannan vecka och eftersom de flesta av kontoren har fler än en socialförsäkringsnämnd, innebär det vanligtvis en nämnd per vecka. I teorin innebär det att ett ärende i genomsnitt inte behöver bli liggande i mer än en halv vecka innan en nämnd kan fatta beslut i frågan. På många kontor blir ärendena i praktiken liggande minst tre veckor av följande orsaker:

- Normal praxis är att nämndens ledamöter får ut ärendena två veckor innan sammanträdena för att kunna studera besluts materialet. Några av kontoren vi besökte ifrågasatte om nämnderna verkligen behövde två veckor för att ta del av materialet, men ingen av kontoren hade ändrat praxis. På kontor där föredragande kommunicerade beslutsunderlaget till den försäkrade, samtidigt som nämndens ledamöter läste in sig i materialet, finns inte heller någon tidsvinst med att korta denna period.
- De olika nämnderna använder olika metoder för att fördela ärendena mellan nämnderna. En del av nämnderna tar ärendena i inkommande ordning medan andra delar upp ärendena baserat på de försäkrades födelsedatum. Det förekommer också att nämnderna är uppdelade på orter. På de kontor som använder någon av de två senare metoderna kan ärendet bli liggande mellan 0 och 13 dagar för att invänta rätt nämnd beroende på när ärendet är klart att ge till nämnden.

- På de kontor där nämnder tar ärendena i inkommande ordning blir ärendena liggande mellan 0 och 6 dagar istället. Antag att ansökningarna till försäkringskassan är jämt fördelade över tiden och att fördelningen mellan ärendeslagen inte varierar med tiden. Då kommer genomströmningstiderna på kontoren med dagindelning/ärendeindelning i genomsnitt vara minst en halv vecka längre<sup>8</sup>. Dessa metoder kan i samband med semestrar och andra uppehåll skapa extrema genomströmningstider. I exempelvis Storsjön blev ett ärende liggande över hela sommaren trots att det egentligen fanns tid att föredra det på en nämnd innan sommaren.

### Slutsats

Hur ärendefördelning till socialförsäkringsnämnderna ser ut har betydelse för variationer i genomströmningstiden. Kontor med en genomtänkt ärendefördelning ökar flexibiliteten och minskar genomströmningstiden med i genomsnitt några dagar.

### Försäkringsläkare: Beskrivning av hypotes

Handläggarnas tillgång till försäkringsläkare och på vilket sätt läkarna konsulteras, påverkar skillnader i genomströmningstider.

### Test av hypotes

	Tillgång till försäkringsläkare (FI)					
	Mälaren	Vänern	Hjälmaren	Vättern	Storsjön	Siljan
Antal fl-timmar	59	16	20	28	20	58
FI-tid/åa	26 min	19 min	13 min	18 min	10 min	32 min

Antal fl-timmar visar hur många timmar försäkringsläkare finns att tillgå på kontoret. FI-tid/åa anges i minuter per totala antalet årsarbetare på kontoret.

I tabellen nedan framgår att de olika kontoren valt att dimensionera tillgången till försäkringsläkare olika. Normalt tar det cirka en vecka från det att tid bokas med läkare, till dess att svar erhålls. Två undantag finns. I Hjälmaren tar det cirka två veckor, vilket beror på att handläggarna konsulterar läkarna enbart skriftligen. I Mälaren tar det mellan två och tre veckor för förtidspensionsärenden, men någon given förklaring till detta har inte funnits.

---

<sup>8</sup> I genomsnitt blir ett ärende liggande 3,5 dagar på de kontor som nämnderna tar ärendena i inkommande ordning. På kontor som använder dagindelning/ärendeindelning bli ärendena liggande i snitt 7 dagar.

### *Slutsats*

Endast Hjälparen uppvisar längre genomströmningstid för samtliga ärendeslag för försäkringsläkarkonsultation, men detta förfaller inte bero på dimensioneringen (mätt som antal försäkringsläkarminuter per anställd). Hjälparenkontorets extra vecka, kan förklaras med att enbart skriftlig kommunikation används med försäkringsläkarna, medan Mälarens extra tid för fördispension ej har kunnat förklaras.

## **4.3.6 Ärendebalanser**

### *Beskrivning av hypotes*

Balansen och genomströmningstiden är ömsesidigt beroende enligt sambandet:

$$\text{Genomströmningstid} \sim K/\text{Balans}$$

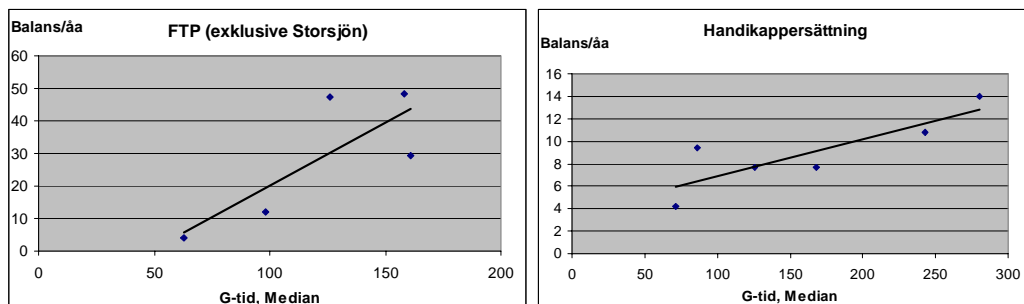
Med detta menas att genomströmningstiden är omvänt proportionell mot balansen givet att antal inkommande ärenden anländer med jämn ström och är lika med antal beslutade ärenden under en period.

Resonemanget kan överföras på en grupp handläggare som ansvarar för en eller flera förmåner med jämn produktivitet (antal beslut per tidsenhet). Blir någon sjuk en längre period eller om inflödet tillfälligt skulle öka, höjs givetvis balanserna. Då sjukfrånvaron upphör eller om inflödet återgår till det normala uppnås samma jämvikt, men med en högre ingående balans. Detta medför att genomströmningstiden automatiskt kommer att öka. Vidare kommer inte balansen utan extra insatser att kunna arbetas ned, vilket har gett handläggargruppen en bestående ökning av genomströmningstiderna.

Ökade balanser bör också innebära att varje handläggare måste hålla fler ärenden levande samtidigt, vilket i sig innebär fler omställningar och fler inkommande samtal från de sökande. Detta borde ha en negativ påverkan på produktiviteten genom att mer tid då måste läggas på varje ärende (se även avsnittet *Aktiv tid*).

### *Test av hypotes*

Sambandet mellan balans och genomströmningstid går att finna på tre av fyra förmånsslag, se figurer nedan för exempel. Underhållsstöd visar inget samband alls.



I FTP-diagrammet är ej Storsjön med, eftersom balansen inte har erhållits från detta kontor.

Däremot är det så att en hög balans verkar permanenta skillnader mellan kontor och gör det svårt för kontor att minska sina genomströmningstider, eftersom det krävs extra insatser för att arbeta ner balansen. Alltså är det viktigt att aldrig låta balanserna öka och sätta in resurser tidigt om balanserna är på väg upp.

Ett exempel på att balanser är viktigt gäller ett kontor med lång genomströmningstid för underhållsstöd. Då dagfördelningen blir ojämn vid tillfälliga toppar, används balanser som styrinstrument. I normalfallet anses inte detta vara värt besväret, eftersom det kräver extra arbete att föra balanser. Konsekvenser blir då lätt att reaktionen kommer för sent.

Något samband mellan balans och produktivitet går inte att hitta. Det finns dock andra organisatoriska faktorer som påverkar detta mycket också.

### Slutsatser

Balans och genomströmningstid är ömsesidigt beroende av varandra. Det gör alltså att det inte är balansen i sig som behöver förklara skillnader i genomströmningstid. Det kan lika gärna vara en lång genomströmningstid (beroende på exempelvis prioriteringar, beteenden i processen eller dess utformning) som skapar hög balans.

Kontor med korta genomströmningstider (och på kontor där extrainsatser genomförs för förmånsslag) använder balanser som styrmått, eftersom dessa visar på någon form av förändring i till exempel prioriteringar eller inflöde och är en betydligt snabbare indikation än genomströmningstiden. Systemen uppvisar dock här stora brister, vilket gör att balans inte räknas eller måste göras manuellt för att kunna användas i produktionen. Se även avsnittet om *Styrning och uppföljning*.

## 4.4 Aktiv tid

I detta kapitel kommer det att redogöras för om genomströmningstiden påverkas av produktivitet mätt som antalet beslut per årsarbetare, aktiv tid i processen, kvalitet eller regeltillämpning.

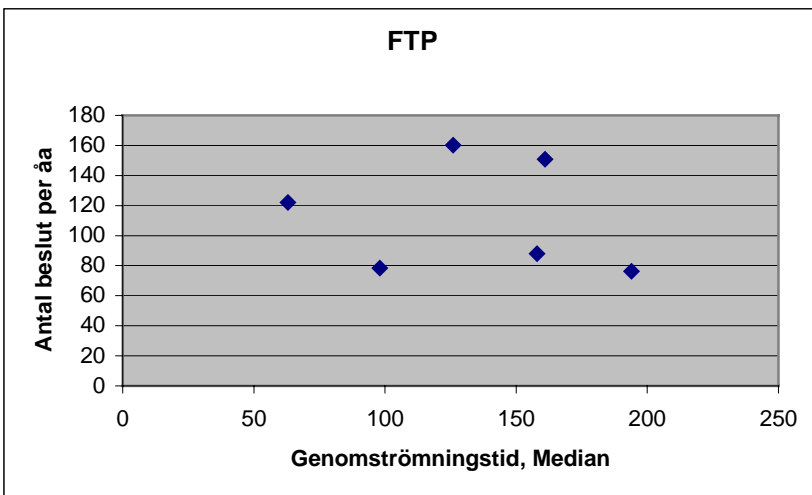
### 4.4.1 Produktivitet (antal beslut per årsarbetare)

#### *Beskrivning av hypotes*

Skillnader i produktivitet (mätt som antal beslut per årsarbetare) mellan kontoren bör kunna vara en förklarande faktor till att genomströmningstiden varierar.

#### *Test av hypotes*

Tabell exemplet nedan för förtidspension visar att det inte går att hitta något samband mellan produktivitet (antal beslut per årsarbetare) och genomströmningstid med befintlig data (för vissa förmånsslag är tidsredovisningen använd och för andra, gruppernas egen uppskattning). De andra förmånsslagen uppvisar heller inget samband.



Ett exempel på att samband ej föreligger mellan produktivitet (mätt som antal beslut per årsarbetare, där antal beslut gäller alla FTP- och Sjb-ärenden och antal årsarbetare kommer från tidsredovisningen år 2000 för både förtidspension och sjukbidrag) och genomströmningstid (mätt som medianen för år 2000).

Teoretiskt sätt finns ett samband mellan stort antal beslut per årsarbetare och kort genomströmningstid, givet allt annat lika. Att detta samband inte hittats i denna undersökning kan ha flera orsaker:

- Har höga balanser väl uppnåtts, ger samma antal beslut per årsarbetare olika genomströmningstider. Sambandet mellan balanser och genomströmningstider har påvisats i kapitlet *Ärendebalanser*.
- Antalet beslut per årsarbetare tar inte hänsyn till arbetsbelastningen – en grupp som inte är fullbelagd, kan tendera att minska tempot om inte andra ärendeslag kräver insatser.
- En effektiv grupp (utredningen tar kort tid), frigör annan tid som kan användas till andra aktiviteter som kompetensutveckling, serviceskapande åtgärder och så vidare. Den tid som gruppen lägger på andra aktiviteter registreras ändå som tid på förmånsslaget.
- Felkällor i statistiken avseende tidredovisningen eller att olika typer av beslut registreras. Antalet beslut har dock inhämtats från kontoren.

### *Slutsats*

Produktiviteten, mätt som antal beslut per årsarbetare, kan inte användas som förklarande faktor till att genomströmningstiderna varierar mellan kontoren.

## **4.4.2 Tidsåtgång**

### *Beskrivning av hypotesen*

Variationer i kontorens aktiva tid i respektive förmåns handläggningsprocess, kan förklara skillnader i genomströmningstider.

Variationer i den aktiva tiden kan förklaras med att handläggarna och föredragande behöver olika lång tid på sig för att utreda ärenden beroende på individuella skillnader, har olika arbetssätt eller att personalen är olika minuttösa i sin granskning.

### *Test av hypotes*

Resultatet av kartläggningens tidsuppskattningar i processen visar att det tar olika lång tid att utreda ett genomsnittsärende på de besökta kontoren. Generellt gäller för handikappförmånerna att kontor med lång genomströmningstid också uppger att det tar lång tid att utreda ärendena och omvänt, se **fet** respektive *kursiv* text i tabell nedan.

Detta samband har inte kunna hittats för förtidspension eller underhållsstöd. En förklarande orsak till detta kan vara att dessa förmånsslag är mindre komplexa avseende frihetsgrader i beslutsprocessen, det vill säga handläggaren kan inte utföra aktiviteter mer eller mindre noggrant på samma sätt som för handikappförmånerna.

	<i>Handikappsersättning</i>		<i>Assistansersättning</i>	
	<i>Aktiv tid</i>	<i>G-tid</i>	<i>Aktiv tid</i>	<i>G-tid</i>
Mälaren	<i>Låg</i>	<i>Kort</i>	Medel	Kort
Vänern	<i>Låg</i>	<i>Kort</i>	<i>Låg</i>	<i>Kort</i>
Hjälmaren	<b>Hög</b>	<b>Lång</b>	<b>Hög</b>	<b>Lång</b>
Vättern	Medel	<i>Kort</i>	<i>Låg</i>	<i>Kort</i>
Storsjön	Medel	Lång	<b>Hög</b>	<b>Lång</b>
Siljan	<b>Hög</b>	<b>Lång</b>	<b>Hög</b>	<b>Lång</b>

Aktiv tid har delats in i tre intervall: låg, medel och hög. För handikappsersättning tar ett genomsnittligt ärende uppskattningsvis åtta timmar och för assistansersättning 16 timmar. Ärenden som ligger inom +/- 25 % av genomsnittet för kontoren, anses ha genomsnittlig tidsåtgång. Det är svårt att uppskatta tidsåtgången för ett genomsnittligt ärende och de enskilda siffrorna blir därmed osäkra. Det kan sålunda inte konstateras att handläggningen tar exempelvis 50 % längre tid på ett kontor än en annan, dock finns ett tydligt mönster som är värt att notera. Kontor med lång genomströmningstid uppskattar alltid aktiv tid betydligt högre än kontor med kort genomströmningstid.

### *Slutsats*

För handikappförmånerna gäller att en lång aktiv tid skapar längre genomströmningstider och är på så sätt en förklarande faktor till varierande genomströmningstider för kontoren. Något sådant förhållande har inte hittats för underhållsstöd eller förtidspension.

## **4.4.3 Kvalitet**

### *Beskrivning av hypotesen*

Skillnader i kvalitet mellan kontoren kan vara en förklarande faktor till varför genomströmningstiderna varierar mellan kontoren.

Handläggarna på långsamma kontor för handikappförmåner förfaller utreda noggrannare än kollegorna på snabba kontor (se föregående avsnitt om aktiv tid och genomströmningstid). Hypotesen i detta avsnitt är att noggrann utredning som ger lång genomströmningstid för handikappförmånerna, inte behöver innebära högre kvalitet.

Kvaliteten har inte bedömts genom att undersöka enskilda ärenden.



### *Test av hypotesen*

För de besökta kontoren har de kvalitetsundersökningarna som gjordes under år 2000 sammanställts. För samtliga ärendeslag har antalet ärenden som kvalitetsgranskats varit så få att några slutsatser inte kunnat dras. För exempelvis handikappersättning var det bara ett kontor som hade granskat något ärende.

Eftersom kvalitetsstatistiken inte kan användas för att bedöma kvalitén på de enskilda kontoren har en diskussion förts med ledningsgrupperna för de olika kontoren, men inte heller ledningsgrupperna kan med säkerhet påstå eller dementera att kvalitén skiljer sig åt. Det kontor som förefaller att aktivast arbeta med kvalitet och upprätthåller en kvalitetspolicy som kontinuerligt och strukturerat följs upp är ett av de kontoren som har kortast genomströmningstid. I Storsjön och Siljan har länsledningen konstaterat att kvaliteten inte är högre i detta län trots längre genomströmningstider. Generellt anser handläggare på samtliga kontor att kvalitén inom deras län är likvärdig eller högre än på andra län. Därtill framhäver handläggarna ofta att tolkningen av vad som är god kvalitet är striktare inom det län de verkar än inom andra län.

Exempel på noggrannhet inom handikappförmåner som skapar längre aktivt tid och även genomströmningstid, men inte högre kvalitet är:

- En undersökning som försäkringskassan i Storsjön och Siljan låtit göra visade att en del föredragande lade mycket tid på att ändra språket i föredragningspromemorian, ofta utan att språket blev mera korrekt.
- På ett kontor skriver föredragande ett eget förslag till beslut varje gång trots att handläggarna redan har skrivit ett förslag till beslut. Detta trots att föredragande i nio fall utav tio inte ändrar i handläggarnas förslag.

### *Slutsats*

Det har inte observerats något som tyder på att högre kvalitet kan användas som argument för att förklara skillnader i genomströmningstid mellan kontoren. Huruvida kontor med lång genomströmningstid har högre kvalitet än kontor med kort genomströmningstid eller inte, beror på vad som anses vara god kvalitet.

## **4.4.4 Regeltillämpning**

### *Beskrivning av hypotes*

Skillnader i hur regeltillämpningen går till på de olika kontoren kan vara en omständighet som avgör att genomströmningstiderna blir olika långa för kontoren. En strikt tillämpning av RFV:s rekommendationer borde ge längre

genomströmningstid. Tillämpning av regler motiveras ofta med kvalitetsargument. Därför har i förekommande fall kvalitetsaspekter på tillämpningsskillnaderna belysts.

### *Test av hypotes*

Skillnaden i arbetssätt beror bland annat på hur RFV:s rekommendationer följs och tolkas och detta påverkar genomströmningstiden.

- *Underhållsstöd*: Regeltillämpningen kan sägas skilja sig i ett avseende:
  - Vid en begäran från Socialtjänsten om förskotterad ersättning till denna myndighet, krävs en kommunikering till den sökande. Ett kontor försöker utföra denna kommunikering muntligen. Muntlig kommunikering gör att genomsnittlig tid kan minska med några enstaka dagar, eftersom förskotterad ersättning endast sker i mellan 10–30% av ärenden. Skillnaden i tillämpning ger ingen förändring i beslut och utbetalning för den försäkrade.
- *Förtidspension*: Två saker i handläggningsprocessen skiljer sig åt mellan kontoren avseende regeltillämpning:
  - Konsultation av försäkringsläkare tillämpas olika. Vissa kontor anser att det ska vara upp till varje handläggare att avgöra om detta krävs. Eftersom konsultationsprocenten ändå är relativt hög (framförallt för förstagsansökningar), påverkar inte detta genomströmningstiden med mer än några dagar i genomsnitt.
  - Kommunikering av beslutsförslag tillämpas olika. På ett kontor tillämpas kommunikering i 100 % av fallen, medan andra kontor enbart kommunicerar om något nytt tillförts utredningen utan den sökandes vetskap. Samtliga kontor kommunicerar dock om beslutsförslaget skiljer sig från ansökan. Hur mycket detta påverkar genomströmningstiden beror på om föredragande tillämpar parallellkommunikering eller inte. Utan parallellkommunikering innebär detta att cirka två veckor sparas och med parallellkommunikering blir det enbart någon enstaka dag som sparas.
- *Assistansersättning*: Regeltillämpningen kan sägas skilja sig i ett avseende:
  - RFV anger att kommunen ska höras i ärendet om assistansersättning och RFV rekommenderar att detta sker genom ett skriftligt yttrande,

även vid 2-årsomprövningen<sup>9</sup>. Kontoren har tolkat detta olika och endast Hjälmlaren har följt rekommendationen om den tolkas strikt ordagrant, se avsnittet om Assistansersättning. Genomströmningstiden kan öka med upp till en månad när rekommendationen tolkas strikt. Det är tveksamt om hörandet av kommunen i den striktaste formen höjer kvaliteten ur den försäkrades perspektiv.

- *Handikappersättning*: Handläggarna följer RFV:s rekommendationer i stort med några få undantag:
  - RFV rekommenderar att personlig kontakt tas med den försäkrade vid ansökan om handikappersättning. Detta kan ske genom att den försäkrade besöker försäkringskassan eller i form av ett hembesök.<sup>10</sup> Vissa kontor har som rutin att alltid boka ett personligt möte. På de flesta kontoren anser handläggarna att det räcker med telefon och skriftlig kontakt för att tillsammans med övriga underlag genomföra utredningen. Dessa kontor genomför personligt besök i början av utredning för att få korrekt information eller om den sökande begär det. Genomströmningstiden blir ungefär en vecka kortare i de fall handläggaren inte rutinemässigt bokar besök med den sökande, se avsnittet om Handikappersättning. Huruvida detta ger systematiska skillnader i kvalitet är svårbedömt, men eftersom personligt besök inte vägras den sökande eller genomförs vid behov, torde påverkan vara minimal.
  - Andelen ärenden som handläggarna väljer att komplettera med information från andra intressenter varierar mellan 10 och 70 %. Kompletteringen tar vanligtvis mindre än en vecka på samtliga kontor, vilket alltså skulle innebära variationer på cirka en till fem dagar i genomsnitt. Hjälmlaren kompletterar ansökan med information från andra intressenter i större utsträckning än andra kontor (även Siljan). Handläggarna i Hjälmlaren upplevde själva att de beskrev merkostnader och hjälpbehovet noggrannare än andra kontor.
  - Huruvida kompletteringarna som görs på respektive kontor är nödvändiga för att göra ett korrekt beslut eller om handläggarna är onödigt byråkratiska är svårt att besvara utan att granska varje enskilt ärende.

---

<sup>9</sup> Allmänna råd Nr 1998:6, s 37.

<sup>10</sup> Allmänna råd Nr 1998:5, s 35.

Dock kan det konstateras att de kontor som kompletterar ärendena i större utsträckning inte nödvändigtvis ökar kvaliteten<sup>11</sup>.

### *Slutsats*

Skillnader i regeltillämpning ger vissa skillnader i genomströmningstid för de tre SFN-förmånslagen, dock inte på ett avgörande sätt för FTP. Olikheterna bedöms inte ge upphov till några direkta och systematiska kvalitetsskillnad.

## **4.5 Extern väntetid**

Det förekommer uppfattningen att externa väntetider är svåra att påverka. I detta kapitel kommer det redogöras för olika sätt att eventuellt påverka externa väntetider och diskutera huruvida detta kan påverka variationerna mellan kontoren.

### **4.5.1 Kvalitet på ansökningarna**

#### *Beskrivning av hypotes*

Skillnad mellan kontorens informations- och besökspolicy bör kunna påverka kvaliteten på ansökningarna, där ökad kvalitet medför ökad måluppfyllnadsg-rad hos de kontor som har och praktiserar denna policy. Det är alltså samma resonemang som principen ”rätt från början sparar tid i slutändan”.

Med kvaliteten på ansökningar menas hur väl ansökan är ifylld och om bilagor är bifogade för förmånen (vilket styr andel kompletteringar) samt hur väl informerade inblandade parter är.

#### *Test av hypotes*

För underhållstöd är det endast Vänern och Hjälmarens som har en uttalad policy eller vilja att ha besök av sökanden och bidragsskyldig. Detta tror handläggarna påverka processens positivt och framför allt minskar arbetet i

---

<sup>11</sup> Det är framförallt merkostnader som verifieras i högre utsträckning på vissa kontor. Enligt Allmänna Råd nr 1998:5 sida 19, behöver merutgifter inte styrkas med kvitton. Eftersom den försäkrade kan över- eller undervärdera sina merutgifter är det lämpligt att försäkringskassan hjälper de försäkrade med att beräkna sina merutgifter (sida 19). Den försäkrade kan emellertid endast få 36%, 53% eller 69% av basbeloppet som ersättning för sina merutgifter (sida 28). Det är därför inte nödvändigt att exakt på kronan beräkna den försäkrades utgifter om summan av merutgifterna inte ligger nära en brytpunkt för ett lägre eller högre intervall.

återkravsarbetet. Siljan hade detta på försök men hann inte märka någon skillnad förutom att det var svårt att hinna med den extra tiden som krävdes i början av processen. Är gruppen dock i utgångsläget mycket pressad är denna reaktion förståelig – mycket arbete läggs ned i början och det kan ta tid innan resultat märks.

	<b>Underhållsstöd</b>			<b>Förtidspension</b>			<b>Handikappersättning</b>		
	<i>Info &amp; besöks policy</i>	<i>Andel kompl. &amp; info</i>	<i>G-tid</i>	<i>Info &amp; besöks policy</i>	<i>Andel kompl.</i>	<i>G-tid</i>	<i>Info &amp; besöks policy</i>	<i>Andel kompl.</i>	<i>G-tid</i>
Mälaren	–	Mellan	Lång	–	Mellan	Lång	–	Mellan	Kort
Vänern	Ja	Liten	Kort	Ja	Liten	Kort	Ja	Liten	Kort
Hjälmarén	Ja	Liten	Kort	Ibland	Liten	Lång	–	Hög	Lång
Vättern	–	Mellan	Kort	50%	Stor	Kort	Ja	Mellan	Kort
Storsjön	–	Mellan	Lång	25%	Stor	Lång	Ja	Liten	Lång
Siljan	–	Stor	Lång	<10%	Stor	Lång	–	Mellan	Lång

Andel kompletteringar och information under processens gång bygger på handläggarnas egna uppskattningar. Procentsatserna för FTP anger handläggarnas uppskattade kundbesöksandel. Tabellen är ej relevant för assistansersättning, då handläggarna alltid börjar med ett hembesök.

För förtidspensionshandläggarna är det endast Vänern som har denna princip och de uppvisar också lägst andel komplettering och snabbare inhämtning av läkarunderlag, vilket påverkar tiden positivt.

För handikappersättning är det endast tre kontor som strävar efter att delta när den försäkrade fyller i ansökan. Den extra tid det tar att hjälpa den försäkrade tycks belöna sig i mindre andel kompletteringar för dessa kontor och följaktligen i en kortare genomströmningstid än vad annars skulle vara fallet.

För assistansersättning är inte jämförelsen relevant eftersom försäkringskassan i samliga fall alltid genomför ett personligt besök utom på de orter där kommunen gör utredningen åt kontoret. De kompletteringar som måste göras för assistansersättning är oftast med externa parter och inte med mera information från den försäkrade.

### *Slutsats*

Bra information till den försäkrade och stöd vid ifyllningen av ansökan tycks vara en partiell förklaring till varför skillnader i genomströmningstid uppstår. Beteendet att arbeta för att få in en komplett ansökan i utgångsläget verkar gynna genomströmningstiden, förenkla arbetet senare i processen samt på-

verkar angränsande förmånsslag positivt. Detta tycks också på sikt leda till en minskad arbetsbelastning för gruppen.

#### 4.5.2 Väntetidspåverkan

##### *Beskrivning av hypotes*

Handläggarna upplever det generellt mycket svårt att påverka den externa tiden. Det är dock möjligt att den externa tiden går att påverka och dessutom kan förklara en del av de skillnader i genomströmningstid som förekommer.

Den externa tiden kan sägas kunna påverkas på två sätt: antingen genom aktiv kontakt med extern part via handläggarna eller med en avslagspolicy. Aktiv kontakt med extern part innebär att försäkringskassan kontaktar extern part för att skynda på kompletteringar av utredningen. Med avslagspolicy avses att försäkringskassan prövar ansökan utan fullständiga underlag, till exempel läkarunderlag. Eftersom det är den försäkrade som är skyldig att inkomma med komplett ansökan och då detta saknas, avslås ansökan om inte särskilda skäl föreligger.

##### *Test av hypotes*

Vättern är det enda kontoret som haft en tydlig avslagspolicy för underhållsstöd och förtidspension. Kontoret klarar också målen trots grupperna hade interna problem under året (se *Störande händelser i förmånsgruppen under 2000*). Det ska dock klargöras att policyn inte är absolut, utan särskilda skäl kan föreligga för att invänta ärendet. Vätern är också mycket aktiv med att pressa läkarna på läkarutlåtande och klargöra för dem att den sökande blir lidande. Detta förfarande saknas på andra kontor, där det istället pratas om irritation hos läkarna om handläggarna ringer, samt att försäkringskassan måste visa att det ger resultat även hos sig.

Hjälmarens och Väterns policy för underhållsstöd är snarare den motsatta än avslag – handläggarna anser att det hör till arbetet att driva på utredningen. Dock kan det vara så att förmågan att driva på utredningen kan kompensera avsaknad av avslagspolicy. Dessa två kontor klarar också målen, men har också haft väl fungerande grupper.

Inom handikappsförmånerna, i synnerhet inom assistansersättning, är det så få ärenden som berörs av en eventuell avslagspolicy att den genomsnittliga genomströmningstiden knappt påverkas. Genomströmningstiden för enskilda

ärenden kan givetvis kortas drastiskt med en avslagspolicy för handikappersättning<sup>12</sup>.

	Underhållsstöd			Förtidspension			Handikappersättning		
	Avslagspolicy	Aktiv kontakt t med extern part	G-tid	Avslagspolicy	Aktiv kontakt med extern part	G-tid	Avslagspolicy	Aktiv kontakt med extern part	G-tid
Mälaren	- <sup>1</sup>	Ibland	Lång	-	-	Lång	- <sup>5</sup>	Ja	Kort
Vänern	- <sup>1</sup>	Ja	Kort	-	Ja	Kort	Ja <sup>6</sup>	Ja	Kort
Hjälmarens	-	Ja	Kort	-	-	Lång	Ja <sup>7</sup>	-	Lång
Vättern	30 dgr	Ibland	Kort	150 dgr	-	Kort	- <sup>5</sup>	Ibland <sup>8</sup>	Kort
Storsjön	- <sup>2</sup>	Ibland	Lång	-	- <sup>3</sup>	Lång	- <sup>5</sup>	Ibland <sup>8</sup>	Lång
Siljan	-	Ibland	Lång	-	- <sup>4</sup>	Lång	Ja <sup>7</sup>	-	Lång

<sup>1</sup> Hjälmarens och Vänerns policy för underhållsstöd är snarare den motsatta – handläggarna anser att det hör till arbetet att driva på utredningen.

<sup>2</sup> Storsjön anser att en policy borde kunna appliceras utan att för den skull tappa i kundvänlighet.

<sup>3</sup> Storsjön anser att för att det ska vara någon idé att driva på exempelvis läkarna, måste försäkringskassan visa att det ger resultat även hos sig.

<sup>4</sup> Samarbete finns på vårdcentralerna, men förefaller inte hjälpa snabbheten i läkarutlåtandena.

<sup>5</sup> Bedöms från fall till fall.

<sup>6</sup> Handläggarna ber den försäkrade att komplettera ärendet vid fyra tillfällen (månadsvis i max fyra månader). Inkommer inte den försäkrade med kompletteringar tas ärendet upp för beslut även om ansökan inte är komplett.

<sup>7</sup> På dessa kontor har det gått mellan 4 och 6 månader innan handläggaren påbörjar utredning. Har inte den försäkrade inkommit med underlag då är det inte troligt att den försäkrade kommer att göra det senare heller. Därför påminns den försäkrade och efter två månader avslås ansökan.

<sup>8</sup> Om handläggaren bedömer att den försäkrade behöver bistånd hjälper kontoret till.

Aktiv kontakt med externa parter kan ha betydelse för genomströmningstiden. I tabellen kan utläsas att kontoren med korta genomströmningstider är aktivare än kontoren med längre genomströmningstider. Kontor med långa interna liggtider har mindre motiv av att vara aktiva eftersom underlag hinner

<sup>12</sup> Det är inte lika relevant att ha en avslagspolicy för assistansersättning eftersom handläggaren alltid träffar den försäkrade i början av utredningen och samlar in de uppgifter kontoret behöver. Den försäkrade är inte heller skyldig att inkomma med ett läkarunderlag (*Rättviseboken*, RFV, s 58).

in under den interna liggtiden eller att kontoret nedprioriterar ärenden av andra skäl än väntan på det externa materialet.

### *Slutsats*

Kartläggningen av kontoren har visat att det på det enskilda kontoret inom underhållsstöd och förtidspension, kan ge viss effekt med en avslagspolicy, framförallt om grupperna har drabbats av störande händelser. Detta är dock är inget som är avgörande för att klara genomströmningstiderna.

Graden av aktiv kontakt med extern part samvarierar med kort genomströmningstid. Kontor med långa interna liggtider har mindre motiv till att vara aktiva.

## **4.5.3 A- och B-post**

### *Beskrivning av hypotesen*

A-post går två dagar snabbare än B-post. Konsekvent användande av A-post borde därmed korta genomströmningstiden. Framförallt skulle detta ge effekt för underhållsstöd, som generellt är ett snabbare ärende där posttiden får större betydelse än för SFN-ärenden.

### *Test av hypotesen*

Vissa skillnader har setts i processtidsjämförelsen runt kommuniceringar. Samtidigt kan kommuniceringstiden variera av andra orsaker än B-post. Detta illustreras nedan.

Tidsvinsten med A-postanvändande utgör en relativt liten del av den totala tiden. Eftersom kontor med både långa och korta genomströmningstider använder A-post, blir kontentan att denna faktor är av litet förklaringsvärde.

	<i>Mälaren</i>	<i>Vänern</i>	<i>Hjälmaren</i>	<i>Vättern</i>	<i>Storsjön</i>	<i>Siljan</i>
G-tid US	Kort	Kort	Kort	Kort	Lång	Lång
Kommuniceringstid	18 dgr	17 dgr	16 dgr	15 dgr	17 dgr	17 dgr
A- eller B-post	B-post	A-post	A-post	A-post	A-post	A-post

För de studerade förmånsslagen är, för stora flertalet av ärendena, antal brevkorrespondenser från försäkringskassan till den sökande, SFN, och andra intressenter mellan två till fyra stycken. Teoretiskt skulle ett kontor spara mellan 8 och 16 dagar med A-post.



### *Slutsats*

Användandet av A-post har visat sig vara mindre viktig för att förklara skillnader i genomströmningstid mellan kontor, även om ett enskilt kontor teoretiskt skulle kunna spara 8 till 16 dagar vid användandet av A-post.

## **4.6 Strukturell tid**

### *Beskrivning av hypotes*

Skillnader i hur arbetsflödet struktureras med avseende på processparallellitet och dubbelarbete, ger upphov till skillnader i faktisk genomströmningstid.

### *Test av hypotesen*

Skillnaderna har identifierats i processjämförelsen. De befintliga typerna av parallellitet i processen är:

- *Arbete under kommunikeringstid för underhållsstöd*: De tre kontoren med kortast genomströmningstid arbetar med ansökan under den bidragsskyldiges kommunikeringstid, genom att kontrollera de uppgifter som är möjliga.
- *Parallellkommunikering till SFN*: Kommunikeringstiden är cirka två veckor. Om ledamöterna i SFN får samma underlag som den sökande vid kommunikering kan ett tidigare SFN datum bokas. Då något bestridande inte påverkar beslutsunderlaget förkortas tiden med två veckor. De få ärenden som kräver extra utredning kan lyftas ur och flyttas till nästa nämndmöte. Endast Vättern och Storsjön tillämpar detta förfarande.
- *Parallelberäkning för förtidspension*: Parallellberäkning sparar uppskattningsvis cirka två till tre dagar. Endast Mälaren, Väneren och Storsjön tillämpar detta.
- *Eliminering av dubbelarbete genom kommunsamarbete för assistansersättning*: Mälarens genomströmningstid förkortas uppskattningsvis med i genomsnitt två veckor genom samarbetet med kommunen, eftersom det är kommunen som genomför utredningen. Det Mälarenkontoret i realiteten gör, är att kvalitetssäkra kommunens utredning innan socialförsäkringsnämnden kan fatta ett beslut. I Hjälmaren ingick endast 20% av ärendena i samarbetet med kommunen och försäkringskassan sparar ytterligare två veckor handläggningstid eftersom den interna liggtiden är större på Hjälmarenkontoret.

### *Slutsats*

Parallellitet i handläggningsprocessen och eliminering av dubbelarbete gör att genomströmningstiden kan förkortas. Dock finns bra processexempel för kontor med både långa och korta genomströmningstider, undantaget underhållsstöd. Där arbetar samtliga tre kontor med kort genomströmningstid parallellt.

## **4.7 Mätskillnader**

### *Hypotes*

Mätskillnader hos kontoren i form av olika start och stopp, vilka ärendetyper som mäts samt felinmatningar kan förklara varför genomströmningstiden kan variera. I detta kapitel går varje förmånsslag igenom för att slå fast om så är fallet.

### *Test av hypotes – Mätskillnader i start och stopp*

Inga skillnader har upptäckts i skillnaden att mäta genomströmningstid för underhållsstöd, förtidspensionsansökningar eller handikappersättning.

För assistansersättning mäts genomströmningstiden generellt på samma sätt för de sex besökta kontoren. Den skillnad som finns består i när kontoren registrerar kommunens anmälan och när kontoret registrerar 2-årsomprövningarna (se *Mottag ansökan* för assistansersättning). De olika sätt som finns att registrera assistansersättningsärenden, påverkar den uppmätta genomströmningstiden med upp till två veckor. Inget enskilt kontor har dessa typer av inregistreringsavvikelser som ger upphov till systematiskt betydande förbättring eller försämring av genomströmningstiden. Det har inte observerats några skillnader i när kontoren anser ett ärende färdigutrett.

### *Test av hypotes – Skillnad i vilka ärendetyper som mäts*

Inga skillnader går att påvisa för underhållsstöd, förtidspension eller handikappersättning. Två kontor mäter inte prövning enligt 16.1 (förtidspension), men dessa redovisas ej heller i riksstatistiken.

För assistansersättning hävdar samtliga kontor utom Vättern att de mäter 2-årsomprövningar. Vättern genomförde dock inga 2-årsomprövningar under år 2000 och genomströmningstiden påverkades därför inte av detta.

### *Test av hypotes – Felinmatning*

Felinmatningar har inte kunnat påvisas för underhållsstöd, handikappersättning eller assistansersättning.

För förtidspension har felinmatningar påträffats vid uträkningsenheten i Vättern. Det är vid detta tillfälle som en ansökan ska avregistreras (utom för avslagen som ligger kring ett par procent) och koden för förtidspension eller sjukbidrag anges. Förfarande finns eftersom det vid ansökningstillfället inte finns någon kunskap om huruvida ansökan kommer att sluta med förtidspension eller sjukbidrag. Felinmatningen har gjort att nästan samtliga sjukbidrags- och förtidspensionsärenden har gått som förtidspension. Normalt är sjukbidragen snabbare än förtidspensionerna, vilket ger konsekvensen att statistiken visar ett något lågt värde för förtidspension.

### *Slutsats*

Mätskillnader har ingen effekt på de studerade variationerna i genomströmningstid med vissa undantag enligt nedan.

För Vätterns har felinmatningar påträffats vid uträkningsenheten. Felinmatningen har gjort att statistiken visar ett något lågt genomströmningstidsvärde för förtidspension.

De olika sätt att registrera assistansersättningsärenden påverkar den teoretiska genomströmningstiden med upp till två veckor.

## **4.8 Sammanfattning**

I detta kapitel har ett antal hypoteser, indelade efter de fem beståndsdelarna intern liggstid, aktiv tid, extern väntetid, strukturell tid samt mätskillnader, gått igenom för att förklara varför variationer i genomströmningstid finns mellan de kartlagda kontoren. Hypotesernas förklaringsvärde har analyserats och fastställts.

Dessa fem beståndsdelar är en bra utgångspunkt för analysen, men för att bättre relatera till försäkringskassans verksamhet i stort, sammanfattas resultatet av analysen i detta kapitel i tre block: Ledtidsdialog, Organisation och Process/Regeltillämpning. Det som sammanfattas under ledtidsdialog är det som visat sig ha allra störst betydelse för att förklara skillnader i genomströmningstid.

### **4.8.1 Ledtidsdialog**

En väl fungerande resultatdialog mellan ledning och medarbetare har visat sig med stor sannolikhet vara en mycket viktigt förklarande faktor för skillnader igenomströmningstider mellan kontoren. Att medarbetarna förstår och kontinuerligt jobbar efter målen ger också resultat. Resultatdialogen ska dessutom vara individualiserad för att få största möjliga effekt.

För att pressa ned genomströmningstiderna är det balanserat som det ska styras på eftersom det är en betydligt snabbare indikation än genomströmningstiden. Kontor med korta genomströmningstider gör detta och även kontor som genomför extrainsatser tar upp balanserna tillfälligt för att jämna ut fördelning och på sikt få ned genomströmningstiderna. Systemen stödjer dock inte balansstyrning på ett rationellt sätt.

Generellt sett förefaller ledningens agerande vara en större förklarande faktor till variationer i genomströmningstider än organisatoriska faktorer som ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggnad. Ledningens dialog med medarbetarna kan öka flexibiliteten och eliminerar därmed nackdelar eller förstärker fördelar via sitt beteende, oavsett hur grupperna är organiserade med avseende på dessa tre faktorer.

Med låg specialisering är det däremot extra viktigt med hur ledningen styr och prioriterar. Utan tydlig dialog blir det annars svårt för handläggare att prioritera och fördela ärenden sinsemellan, vilket påverkar genomströmningstiden negativt.

### **4.8.2 Organisation**

Dimensionering av handläggare har visat sig vara en förklarande faktor för underhållsstöd och förtidspension, men inte för handikappförmånerna eller hur föredragande och försäkringsläkare dimensioneras. Sambandet för förmånerna förefaller vara starkare ju enklare ärendeslag (avseende handläggarnas/kontorens möjligheter att bete sig olika i processen). Dimensionering av sektionschefernas kontrollspann framstår inte som en enskild förklarande faktor, då det är det mycket annat som spelar in. Dimensionering är i huvudsak en lednings- och prioriteringsfråga, där det gäller att utifrån gällande anslagstilldelningssystem, utnyttja och fördela sina resurser.

Resursdimensionering är inte en förklaring till varför ärendena blir liggande hos föredragande. Det är troligast att det beror på hur föredragande prioriterar och hur ärenden fördelas sinsemellan. En annan förklaring kan vara hur lång tid det tar innan socialförsäkringsnämnden tar upp ärendet.

Hur ärenden fördelas mellan handläggare förfaller inte vara någon enskilt avgörande faktor för kontorets genomströmningstider. Det viktigaste är troligtvis hur gruppen som helhet fungerar, eftersom de nackdelar som indelningstyperna är förknippade med går att undvika. Däremot har det betydelse hur ärenden fördelas mellan föredragande och till socialförsäkringsnämnderna. Kontor med en genomtänkt ärendefördelning ökar flexibiliteten och minskar genomströmningstiden med omkring en vecka.

Specialisering förfaller vara en framgångsfaktor för underhållsstöd, vilket är ett mer transaktionsbetonat ärendeslag än SFN-förmånerna. Hög specialisering gör att prioriteringsproblem minskar, men kräver samtidigt en balanserad dimensionering.

Generellt sett förefaller ledningens agerande vara en större förklarande faktor till variationer i genomströmningstider än de organisatoriska faktorerna ärendefördelning, specialisering och kompetensöverbyggnad.

### **4.8.3 Process/Regeltillämpning**

För handikappförmånerna gäller att en lång aktiv tid (som bland annat beror på noggrannhet) skapar längre genomströmningstider. Något sådant förhållande har inte hittats för underhållsstöd eller förtidspension. Det har dock inte observerats något som tyder på att noggrannhet ger högre kvalitet och därigenom förklara skillnader i genomströmningstid. Det beror helt enkelt på vad som anses vara god kvalitet.

Skillnader i regeltillämpning ger vissa skillnader i genomströmningstid för de tre SFN-förmånsslagen, dock inte på ett avgörande sätt för förtidspension. Olika bedöms inte ge upphov till några direkta och systematiska kvalitetskillnader.

Genom att få en komplett ansökan i utgångsläget, genom information till den försäkrade och stöd vid ifyllningen av ansökan, tycks kunna förklara en del skillnader i genomströmningstid. Det förefaller också kunna förenkla arbetet senare i förmånsslagens eller angränsande process och på sikt leda till en minskad arbetsbelastning för gruppen.

Kartläggningen av kontoren har visat att det på det enskilda kontoret inom underhållsstöd och förtidspension, kan ge viss effekt med en avslagspolicy.

Graden av aktiv kontakt med extern part samvarierar med kort genomströmningstid. Kontor med långa interna liggstider har mindre motiv till att vara aktiva gentemot extern part.

Parallellitet i handlägningsprocessen gör att genomströmningstiden kan förkortas. Dock finns bra processexempel för kontor med både långa och korta genomströmningstider, undantaget underhållsstöd. Där arbetar samtliga tre kontor med kort genomströmningstid parallellt.

### Varför varierar försäkringskassans handläggningstider?

Hur lång tid det tar för försäkringskassan att fatta beslut är ett viktigt kvalitetsmått för medborgaren. I denna rapport beskrivs genomströmningstidens olika beståndsdelar och vad som kan göras för att påverka genomströmningstidens längd.

Jämförelser görs mellan sex lokalkontor och fyra förmåner; underhållsstöd, förtidspension, assistansersättning och handikappersättning