
Automatiserade beslut – tillfällig föräldrapenning

Utgivare: Försäkringskassan
Rättsavdelningen

Upplysningar: Lina Sommarström
010-111 43 56
lina.kvick.sommarstrom@forsakringskassan.se

Webbplats: www.forsakringskassan.se

Förord

Försäkringskassan använder en modell för systematisk kvalitetsutveckling i syfte att kunna bedöma, redovisa och utveckla kvaliteten i handläggningen samt skapa lärande för medarbetarna och myndigheten genom samlad och systematisk uppföljning och analys. Modellen bygger på uppföljningar med hjälp av kvalitetsindikatorer, kvalitetsuppföljningsverktyget Väksten och rättsliga kvalitetsuppföljningar. Arbetet med systematisk kvalitetsutveckling utgår från Försäkringskassans kvalitetsdefinition. Med kvalitet avses att myndigheten bedriver en verksamhet som präglas av rättssäkerhet, service och effektiv användning av resurser.

Rättsavdelningen ansvarar för de rättsliga kvalitetsuppföljningarna, som främst fokuserar på aspekten rättssäkerhet i kvalitetsdefinitionen. Med rättssäkerhet menar vi en korrekt och enhetlig rättstillämpning samt att handläggningen sker skyndsamt utan att rättstillämpningen åsidosätts.

I denna rapport presenteras resultatet av en rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut avseende tillfällig föräldrapenning. Rättschefen har beslutat om den del av rapporten som avser den rättsliga uppföljningen. Generaldirektören har beslutat om verksamhetens åtgärder med anledning av de rekommendationer som har tagits fram i rapporten.

Rapporten är skriven av Lina Sommarström, rättslig expert vid Rättsavdelningen. Ett tack riktas till övriga personer inom Försäkringskassan som har medverkat i uppföljnings- och analysarbetet.

Mikael Westberg
Rättschef
Avdelningschef Rättsavdelningen

Innehåll

Sammanfattning	6
Inledning	8
Bakgrund.....	8
Syfte.....	8
Metod.....	8
Reglerna	10
Ansökan.....	10
Automatiserat beslutsfattande.....	10
Grundläggande förutsättningar.....	11
Tidigare gällande regler om anmälan.....	11
Handläggningen	12
Beskrivning av ärendena och underlaget i dessa	15
Ansökningarna.....	15
Sena anmälningar.....	16
Sysselsättning.....	17
Underlag och journalföring.....	18
Sjukdom eller smitta hos barnet.....	19
Andra föräldern hade varit förhindrad att vårda barnet.....	19
Barntillsyn.....	19
Perioderna.....	20
Lördag, söndag eller annan allmän helgdag.....	22
Arbetstid.....	22
SGI-uppgifter.....	22
Dokumentationen i ärendena	24
Begränsad dokumentation och möjligheterna att följa upp beslutens rättsliga kvalitet.....	24
Det finns skäl att se över hur den nuvarande hanteringen förhåller sig till 4 kap. 3 § OSL.....	24
Utredningen i ärendena och bedömningen av rätten till tillfällig föräldrapenning	26
Samtliga sena anmälningar godtogs oavsett förseningens längd och anledningen till denna.....	26
Är de grundläggande förutsättningarna för att kunna beviljas tillfällig föräldrapenning uppfyllda?.....	27

Sammanfattande diskussion och slutsatser	30
Tillämpningen av det förvaltningsrättsliga och det socialförsäkringsrättsliga regelverket.....	30
Behov av dokumentation gällande försäkringsutveckling med inslag av automatisering.....	31
Bilaga 1	33
Rekommendationer och åtgärder	33
Bilaga 2	35
Frågeformulär.....	35

Sammanfattning

I denna rapport presenteras resultatet av en rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut avseende tillfällig föräldrapenning. Uppföljningen ska dels ge en fördjupad bild av kvaliteten i tillämpningen av såväl det förvaltningsrättsliga som det socialförsäkringsrättsliga regelverket, dels fungera som en pilot när det gäller rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut.

Resultatet av uppföljningen visar att det utöver uppgifterna i ansökningarna endast fanns ett mycket begränsat underlag i ärendena, trots att det av processbeskrivningen för förmånen framgår att det inhämtas ett stort antal ytterligare uppgifter innan systemet fattar beslut. Den ofullständiga dokumentationen har inneburit att det inte fullt ut varit möjligt att bedöma om utredningen i ärendena har varit tillräcklig för att kunna fatta beslut. Därmed har det inte heller gått att göra en fullständig bedömning av beslutens rättsliga kvalitet. I rapporten ges också rekommendationen att det bör klargöras om de uppgifter som i dag inte dokumenteras och som hämtas från Försäkringskassans interna register för handläggningen av ärendena enligt 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bör tillföras handlingarna eller om det finns särskilda skäl mot detta.

När det gäller de grundläggande förutsättningarna att föräldern ska ha behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet under den tid ansökan gäller fanns det i samtliga ansökningar den enskildes egen uppgift om detta. Samtidigt kunde den enskilde i sin ansökan endast besvara de frågor som ställts i ansökan. Det saknades därmed utrymme för föräldern att t.ex. ange om hen hade haft mer komplicerade anställningsförhållanden som eventuellt hade kunnat påverka rätten till ersättning. Det fanns också ett fåtal ärenden där föräldern angett att hen även annars varit den som skulle ha haft barntillsynen, vilka borde ha utretts ytterligare innan beslut hade kunnat fattas. Med anledning av det senare ges rekommendationen att det ska säkerställas att all information i ansökningarna omhändertas på ett tillfredsställande sätt.

I arbetet med uppföljningen har det också noterats att det finns skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i elektroniska ansökningar respektive ansökningar som görs på pappersblanketter. Detta innebär att utredningarna i ärendena kan se olika ut beroende på hur den enskilde gjort sin ansökan. Med anledning av detta ges rekommendationen att det ska säkerställas att det inte finns några omotiverade skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i olika typer av ansökningar.

Avslutningsvis konstateras att det, mot bakgrund av att Försäkringskassans automatiserade förfaranden kan se ut på många olika sätt, dessvärre är svårt att endast utifrån resultatet av denna uppföljning dra några generella slutsatser gällande rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut. Något

som ändå lyfts fram är att det utifrån flera olika aspekter, där rättslig kvalitetsuppföljning endast utgör en del, är viktigt att det finns detaljerad dokumentation gällande de automatiserade förfaranden som används inom myndigheten. Mot bakgrund av detta bör försäkringsavdelningarna göra en kartläggning av hur sådan dokumentation görs i dag, och vid behov behöver myndighetsgemensamma rutiner tas fram.

Inledning

Bakgrund

Enligt Generaldirektörens arbetsordning (2016:2) för Försäkringskassan ansvarar Rättsavdelningen för rättslig kvalitetsuppföljning och återkoppling. Rättslig kvalitetsuppföljning är en av tre delar i Försäkringskassans modell för systematisk kvalitetsutveckling. Modellen inkluderar även kvalitetsuppföljningar med stöd av Væksten och kvalitetsuppföljning med stöd av kvalitetsindikatorer. Den rättsliga kvalitetsuppföljningen syftar till att ge fördjupad kunskap inom områden där det finns tecken på brister i rättstillämpningen.

Syfte

Denna uppföljning syftar till att ge kunskap om kvaliteten i automatiserade beslut avseende tillfällig föräldrapenning. Uppföljningen ska ge en fördjupad bild av kvaliteten i tillämpningen av såväl det förvaltningsrättsliga som det socialförsäkringsrättsliga regelverket. Den ska även fungera som en pilot när det gäller rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut.

Metod

Urval

Uppföljningen omfattar ett slumpmässigt urval om 299 ärenden där det fattades ett automatiserat beslut avseende rätt till tillfällig föräldrapenning under perioden 1 juni–30 november 2017, anspråket avsåg en period om upp till och med sju dagar och anledningen till ansökan var sjukdom eller smitta hos ett barn som var mellan 240 dagar och 12 år.

I Försäkringskassans ärendehanteringssystem (ÄHS) är dessa ärenden uppdelade i grupperna upp till och med fyra dagar respektive fem till sju dagar, vilket motsvarar det antal dagar som respektive anspråk omfattar. 149 av ärendena i urvalet har hämtats från gruppen upp till och med fyra dagar och 150 ärenden från gruppen fem till sju dagar. Uppdelningen är inte proportionerlig mot ärendepopulationen. Under perioden 1 juni–30 november 2017 fattades totalt 1 125 428 beslut i gruppen upp till och med fyra dagar. Av dessa beslut var 828 026 helt maskinella, medan 297 402 inte var det. I gruppen fem till sju dagar fattades under samma period 43 463 beslut. Av dessa beslut var 23 446 helt maskinella, medan 20 017 inte var det.

Resultaten som visas i rapporten är viktade för att ta hänsyn till de olika ärendegruppernas andel av den totala ärendepopulationen. Undantag från detta görs endast i diagram 6 och 7 där det redovisade resultatet i stället visar hur det såg ut i respektive grupp (detta framgår också av dessa diagram).

Avgränsningen av urvalsperioden har gjorts för att få så aktuella ärenden som möjligt.

Eftersom uppföljningen endast har omfattat automatiserade beslut har samtliga ärenden i urvalet varit sådana där tillfällig föräldrapenning har beviljats helt enligt anspråk. Ärenden med inslag av manuell handläggning har inte omfattats av urvalet eftersom automatiserade beslut aldrig fattas i sådana ärenden.

Aktgranskning

Uppföljningen har gjorts genom en aktgranskning under våren 2018. Granskningsarbetet har utförts av två verksamhetsutvecklare, en specialist och två rättsliga experter. Fördelningen av ärendena mellan granskarna har varit slumpmässig.

Granskningsarbetet har utförts utifrån ett i förväg framtaget frågeformulär. Kalibrering av granskarnas bedömningar har skett genom en provgranskning där samma ärenden granskades. Resultatet jämfördes och diskuterades, vilket också resulterade i vissa revideringar i frågeformuläret. Frågeformuläret har under granskningens gång reviderats ytterligare en gång, varefter en ny kalibrering av granskarnas bedömningar gjordes. Frågeformuläret finns i bilaga 2.

Granskarna har tagit del av de ärenden som omfattas av granskningen via Försäkringskassans ärendehanteringssystem (ÄHS). Det webbaserade verktyget SurveyXact har använts för att dokumentera resultaten av granskningen.

Gemensam analys

Efter att granskningsfasen avslutats genomfördes ett analysmöte där samtliga granskare deltog. Vid mötet diskuterades resultaten och de iakttagelser som gjorts under granskningsarbetet fångades upp.

Reglerna

Nedan beskrivs mycket översiktligt bestämmelser avseende ansökan om tillfällig föräldrapenning, automatiserat beslutsfattande samt de grundläggande förutsättningarna för rätten till tillfällig föräldrapenning i de situationer som ärendena i urvalet avser. Vidare beskrivs det anmälningskrav avseende tillfällig föräldrapenning som gällde vid tidpunkten för uppföljningen men som numera tagits bort. För övriga regler, däribland i vilka situationer rätten till förmånen begränsas, hänvisas till Försäkringskassans vägledning för tillfällig föräldrapenning (vägledning 2016:2).

Ansökan

Den som vill begära tillfällig föräldrapenning ska enligt 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, SFB, ansöka om det skriftligen. Ansökan ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet och vara egenhändigt undertecknad. Uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på heder och samvete.

Den 1 januari 2019 infördes i 13 kap. 9 a § SFB en ny bestämmelse om begränsning av rätten till tillfällig föräldrapenning för tid före ansökan. Av övergångsbestämmelsen framgår dock att detta inte gäller i fråga om tillfällig föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet, varför tillämpningen av den nya bestämmelsen inte kommer att aktualiseras i denna uppföljning.

Automatiserat beslutsfattande

Av 28 § förvaltningslagen (2017:900), FL, är det numera tydliggjort att förvaltningsbeslut kan fattas på automatiserad väg. I förarbetena till bestämmelsen konstateras att automatiseringen av beslut under senare år kommit att bli en allt vanligare företeelse inom delar av den förvaltning som hanterar ett mycket stort antal ärenden årligen, t.ex. i Försäkringskassans verksamhet. Genom att det i förvaltningslagen slås fast att beslut kan fattas automatiserat tydliggörs att det inte behövs en reglering i en specialförfattning för att en myndighet ska kunna använda denna beslutsform (prop. 2016/17:180 s. 179).

Enligt 4 § FL gäller att om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från FL tillämpas den bestämmelsen.¹ Eftersom det i 14 § förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan finns en specialreglering enligt vilken myndighetens beslut i 21 § 3–5 myndighetsförordningen (2007:515) inte tillämpas på Försäkringskassan i fråga om beslut som fattas genom automatiserad behandling är det

¹ Den nya förvaltningslagen trädde i kraft den 1 juli 2018. Bestämmelsen motsvarar 3 § första stycket förvaltningslagen (1986:223).

bestämmelsen i Försäkringskassans instruktion som utgör grunden för att fatta de beslut som omfattas av denna uppföljning.

Grundläggande förutsättningar

För att en förälder ska ha rätt till tillfällig föräldrapenning i de situationer som ärendena i urvalet avser ska följande grundläggande förutsättningar vara uppfyllda:

- föräldern ska vara försäkrad för arbetsbaserade förmåner och även i övrigt omfattas av socialförsäkringsskyddet (4 kap. 2 och 3 §§, 6 kap. 6 § och 13 kap. 2 § SFB),
- föräldern ska vara förälder till eller kunna jämföras med förälder till det barn ansökan gäller (13 kap. 2 § och 11 kap. 4 och 5 §§ SFB),
- föräldern ska ha behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet ansökan gäller (13 kap. 16 § 1 SFB), samt
- barnet ansökan gäller ska vara bosatt i Sverige (11 kap. 8 § SFB).

När det gäller en arbetslös förälder måste hen även vara anmäld som arbetsökande hos den offentliga arbetsförmedlingen samt vara beredd på att ta ett erbjudet arbete i en omfattning som svarar mot den bestämda sjukpenninggrundande inkomsten (13 kap. 36 § 2 SFB). Det krävs dessutom att föräldern går miste om a-kassa för den eller de dagar som hen begär ersättning.

Vidare bör det framhållas att internationella förhållanden, som framgår av 2 kap. 5 § SFB, kan medföra begränsningar i tillämpningen av bestämmelserna i balken. Mer om detta finns att läsa i Försäkringskassans vägledning för tillfällig föräldrapenning (vägledning 2016:2).

Tidigare gällande regler om anmälan

Enligt 11 kap. 12 § SFB i dess lydelse innan den 1 januari 2019 fick föräldrapenningsförmåner inte lämnas för tid innan anmälan hade gjorts till Försäkringskassan. Detta gällde dock inte om det hade funnits hinder för en sådan anmälan eller om det fanns särskilda skäl för att förmånen ändå borde lämnas. Någon anmälan behövde dock, enligt 2 § Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2010:30), inte göras av en förälder som från att uppbära ett slag av föräldrapenningsförmån direkt övergick till att uppbära en annan föräldrapenningsförmån.

Den 1 januari 2019 ändrades bestämmelsen i 11 kap. 12 § SFB och anmälningskravet för tillfällig föräldrapenning togs bort. Av övergångsbestämmelsen framgår att kravet på anmälan fortfarande gäller i fråga om tillfällig föräldrapenning som avser tid före den 1 januari 2019.

Handläggningen

En ansökan om tillfällig föräldrapenning kan göras antingen på en pappersblankett eller via elektroniska ansökningsformulär på Mina sidor eller i Försäkringskassans mobilapplikation.

Vid ansökan på pappersblankett får den enskilde bl.a. ange följande:

- Varför ansöker du om tillfällig föräldrapenning? Om den enskilde anger barnets sjukdom eller smitta får hen även ange vilken denna sjukdom eller smitta är (det finns fem fördefinierade val eller ”Annan sjukdom” att välja mellan).
- När du arbetar, är barnet på förskola, skola eller fritidshem? Om den enskilde svarar ja på denna fråga får hen fylla i namn och telefonnummer i fritextfält.
- Bor du ihop med barnets andra förälder? Om den enskilde svarar ja på denna fråga får hen fylla i den andra förälderns personnummer, samt uppge om den andra föräldern har arbetat under tiden den sökande föräldern stannat hemma. Om frågan besvaras med nej får anledningen uppges i ett fritextfält.
- Vilka dagar har du avstått från arbete? Tiden den enskilde skulle ha arbetat under den aktuella förmånsperioden behöver endast besvaras om hen har sin arbetstid per år i timmar och annars ska, enligt instruktionen på blanketten, endast omfattningen anges.
- Är du helt eller delvis arbetslös? Om den enskilde svarar ja anges även om hen, under de dagar som ansökan om ersättning avser, har gått miste om dagpenning från a-kassan och om hen skulle ha fullgjort karens enligt arbetslöshetsförsäkringen.
- Uppgifter om arbete (arbetsgivarens/egna företags namn, yrke, arbetstid, arbetsgivarens/egna företags adress, organisationsnummer och telefonnummer till arbetsgivaren).
- Uppgifter om inkomst.
- Kommer hela eller delar av din årsinkomst från arbete utomlands?
- Övriga upplysningar.

Vid ansökan via de elektroniska ansökningsformulären på Mina sidor eller i mobilapplikationen får den enskilde bl.a. ange följande:

- Anledning till ansökan. Om den enskilde anger barnets sjukdom eller smitta får hen även ange vilken denna sjukdom eller smitta är (det finns 14 fördefinierade val eller ”Annan sjukdom” att välja mellan).

- Dagar och omfattning. Här kommer den enskilde till en kalender där hen får ange vilka dagar och i vilken omfattning hen behövt avstå från arbete. För varje dag anges tiden den enskilde avstått från arbete, liksom hur länge hen skulle ha arbetat (detta alltså oavsett om årsinkomsten är fastställd i dagar eller timmar). Om den enskilde har både A- och B-inkomst får hen även fylla i från vilken sysselsättning hen har avstått.
- Barntillsyn. Den enskilde får ange namn och telefonnummer på förskola, skola eller fritidshem där barnet vistas när hen arbetar.
- Om barnet har två vårdnadshavare får den enskilde frågan om hen bor ihop med barnets andra förälder. Om den enskilde gör det får hen frågan om den andra föräldern har arbetat under tiden den sökande föräldern stannat hemma och vårdat barnet. Om svaret på denna fråga är nej, får den enskilde frågan om vad den andra föräldern har gjort och kan då ange antingen en av tre fördefinierade anledningar eller ”Annan anledning”.
- Är du arbetslös? Om den enskilde svarar ”Ja, delvis” på denna fråga får hen även markera om någon av de dagar som är valda i kalendern är dagar som hen skulle ha arbetat heltid.
- Uppgifter om inkomst.
- Kommer hela eller delar av din årsinkomst från arbete utomlands?
- Uppgifter om arbete (organisationsnummer, arbetsgivare/företag, adressuppgifter, telefonnummer till arbetsgivaren, yrke och arbetstid).

Den automatiserade handläggningen av tillfällig föräldrapenning innebär att alla ansökningar handläggs helt eller delvis maskinellt av systemet.

Oavsett om ansökan gjorts på pappersblankett eller via elektroniska ansökningsformulär kontrolleras den maskinellt mot de uppgifter som finns i Försäkringskassans interna register.

Enligt Processen för att utreda och besluta om tillfällig föräldrapenning (2007:22 version 8.7), härefter processbeskrivningen, kontrollerar systemet inledningsvis bl.a. uppgifter om barnets ålder, anledningen till ansökan, var barnet vistas i vanliga fall, dagar, omfattning eller timmar i de fall den försäkrade har timberäknad årsarbetstid, uppgifter om den andra föräldern i de fall barnet har två vårdnadshavare, uppgift om arbetslöshet, uppgift om arbetsgivare och arbetstid, uppgift om inkomst, uppgift om konto, barnets vårdperiod och om det finns något skrivet i rutan ”Övriga upplysningar”. Vidare kontrolleras en mängd andra uppgifter, bl.a. om det finns ett samband mellan den försäkrade och barnet, om den försäkrade är helt eller delvis arbetslös enligt svaret från Arbetsförmedlingen och a-kassa, om den försäkrade har andra förmåner som kan påverka det aktuella ärendet och om det finns ett föräldrapenningärende för barnet.

Om systemet bedömer att ansökan är komplett och att den enskilde uppfyller de krav som gäller för att beviljas tillfällig föräldrapenning fattas ett beslut om rätt till ersättning enligt anspråk. Beslutet dokumenteras i journalen med en journalanteckning där det framgår att beslut enligt anspråk är fattat av systemet vid viss dag och tidpunkt. I övriga fall skapas regelutfall till handläggare, vilket alltid resulterar i att ärendet avslutas genom ett manuellt beslut, dvs. oavsett vilken typ av beslut som fattas.

Beskrivning av ärendena och underlaget i dessa

Nedan beskrivs ärendena och det underlag som fanns i dessa.

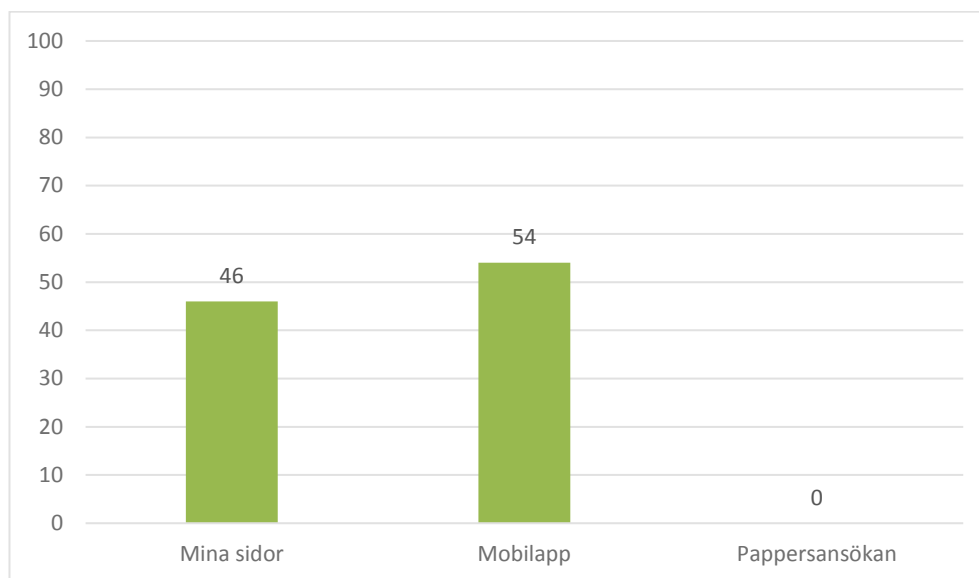
Frågorna har besvarats av granskarna utifrån de uppgifter som funnits dokumenterade i ärendena. När granskarna i undantagsfall har ombetts att svara utifrån andra uppgifter än de som funnits tillgängliga i ärendena framgår det i redovisningen av svaret.

Som redogjorts för tidigare är resultaten viktade för att ta hänsyn till de olika ärendegruppernas andel av den totala ärendepopulationen. Undantag från detta görs endast i diagram 6 och 7.

Ansökningarna

I diagrammet nedan visas hur ansökningarna i ärendena hade kommit in till Försäkringskassan.

Diagram 1 Hur har ansökan gjorts?



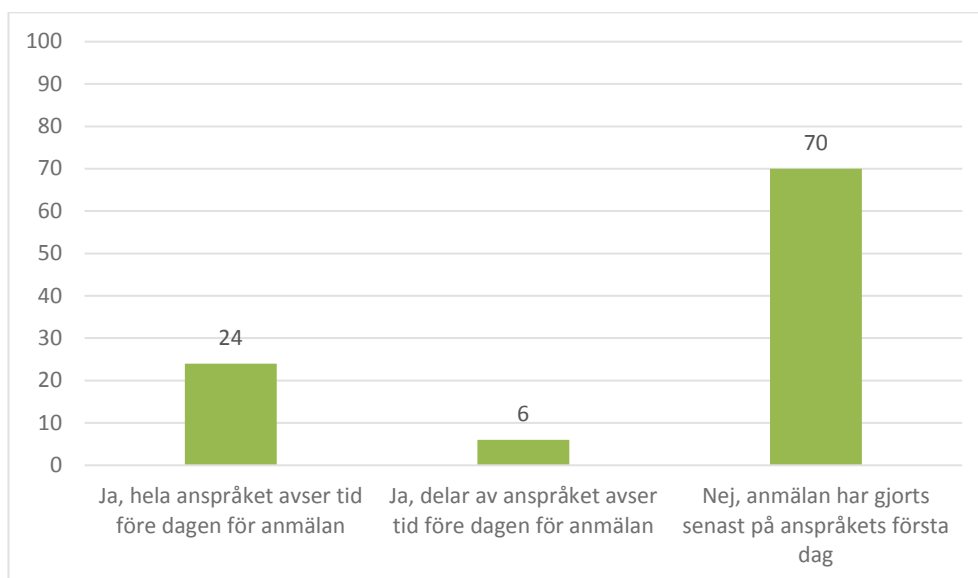
Resultatet visar att 46 procent av ärendena hade skapats efter att sökanden skickat in sin ansökan via Mina sidor. Resterande 54 procent hade i stället skapats genom att sökanden hade använt sig av Försäkringskassans mobilapplikation för att skicka in sin ansökan. Inte i något av ärendena i uppföljningen hade ansökan gjorts på en pappersblankett, även om även pappersansökningar kan hanteras inom ramen för det helt automatiska förfarandet.

Sena anmälningar

Som tidigare nämnts fick tillfällig föräldrapenning, enligt 11 kap. 12 § SFB i dess lydelse innan den 1 januari 2019, inte lämnas för tid innan anmälan hade gjorts till Försäkringskassan. Detta gällde dock inte om det hade funnits hinder för en sådan anmälan eller om det fanns särskilda skäl för att förmånen ändå borde lämnas. Någon anmälan behövde dock, enligt 2 § Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2010:30), inte göras av en förälder som från att uppbära ett slag av föräldrapenningsförmån direkt övergick till att uppbära en annan föräldrapenningsförmån. Eftersom dessa regler fortfarande var gällande vid tidpunkten för uppföljningens genomförande ställdes det i granskningen frågor avseende tillämpningen av dessa regler.

I diagrammet nedan visas i hur många av ärendena anspråkets första dag avsåg tid före dagen för anmälan.

Diagram 2 Är anspråkets första dag före dagen för anmälan?



Resultatet visar att en anmälan hade gjorts senast på anspråkets första dag i 70 procent av ärendena. I 24 procent av ärendena avsåg däremot hela sökandens anspråk tid före dagen för anmälan. I 6 procent av ärendena hade sökanden i stället kommit in med ett anspråk där delar av anspråket avsåg tid före dagen för anmälan.

I ett fåtal ärenden där anspråkets första dag avsåg tid före dagen för anmälan var undantaget i 2 § FKFS tillämpligt och en anmälan hade alltså gjorts trots att det inte funnits något krav på detta. Informationen om att undantaget i 2 § FKFS var tillämpligt var inte något som fanns tillgängligt i ärendena, utan var en uppgift som granskarna fick inhämta genom att göra en manuell sökning i Försäkringskassans ärendehanteringssystem.

När det gäller de ärenden där det fanns sena anmälningar och där undantaget i 2 § FKFS inte var tillämpligt hade det som längst gått 59 dagar mellan dagen för anmälan och anspråkets första dag, och som minst 1 dag. Den

genomsnittliga tiden uppgick till 8 dagar. De två längsta förseningarna uppgick till 51 respektive nyss nämnda 59 dagar. I det ärende där anmälan gjordes 59 dagar efter anspråkets första dag var det angivna skälet till förseningen att sökanden hade glömt bort att göra en anmälan. I det ärende där anmälan gjordes 51 dagar efter anspråkets första dag var det angivna skälet för förseningen att sökanden hade haft tekniska problem när anmälan skulle göras.

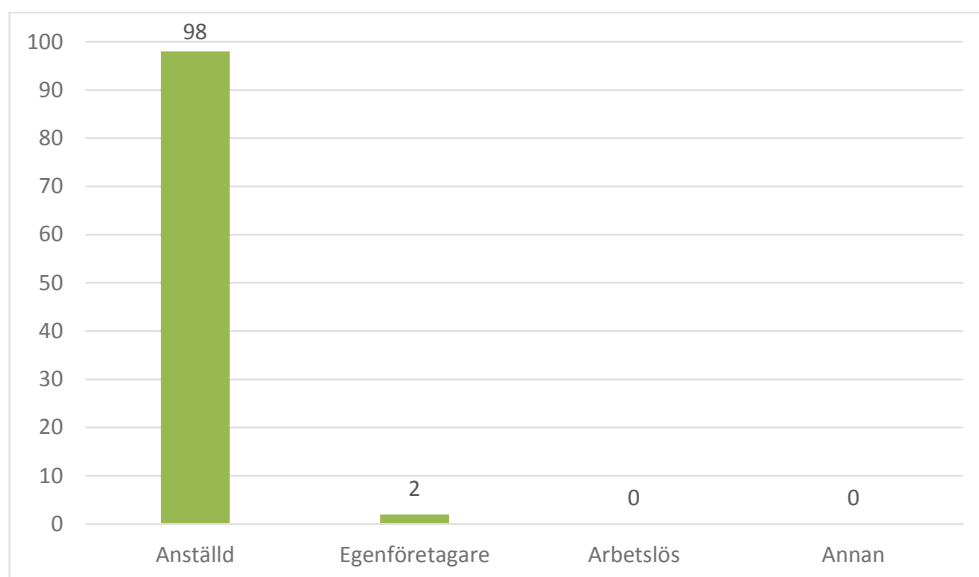
Bland de ärenden där det fanns krav på en anmälan och denna var sen var den absolut vanligast angivna anledningen att sökanden hade glömt bort att göra en anmälan. Det fanns också en mindre andel ärenden där sökanden angett att hen inte hade möjlighet att göra en anmälan, att hen hade tekniska problem när hen skulle göra en anmälan eller att hen inte visste att man måste göra en anmälan. Inte i något ärende hade sökanden angett ”Annan anledning” som orsak. Här kan dock tilläggas att alla ärenden där en annan anledning än någon av de fördefinierade anges ska resultera i ett regelutfall och därmed falla ut för manuell handläggning. Att det har fungerat på detta sätt är alltså inte något som motsägs av resultatet i uppföljningen.

Eftersom ersättning beviljats enligt anspråk i samtliga ärenden i urvalet kan det inte tolkas på annat sätt än att systemet har gjort bedömningen att det i de ärenden där det funnits krav på anmälan och denna har varit sen också har funnits skäl att godta den sena anmälan (se 11 kap. 12 § SFB i dess lydelse innan den 1 januari 2019). Detta alltså oavsett vilken av de fördefinierade anledningarna som hade angetts och oberoende av hur sen anmälan hade varit.

Sysselsättning

Av diagrammet nedan framgår vilken sysselsättning sökandena hade.

Diagram 3 Vilken sysselsättning har den sökande?

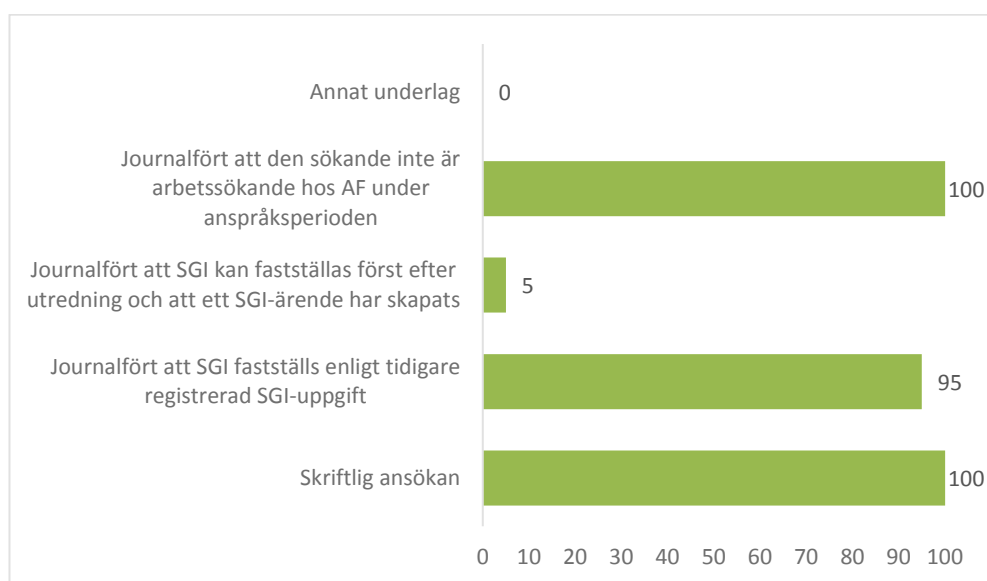


Resultatet visar att 98 procent av sökandena var anställda och 2 procent egenföretagare. Det fanns också enstaka ärenden där sökanden var arbetslös.² Det fanns inte något ärende där det av ansökan framgick att sökanden hade en annan sysselsättning än någon av de tre nämnda.

Underlag och journalföring

Av diagrammet nedan framgår vilka underlag som fanns i ärendena.

Diagram 4 Vilka underlag finns i ärendet?



Resultatet visar att det i samtliga ärenden fanns en skriftlig ansökan samt en journalanteckning om att den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) antingen var fastställd enligt tidigare registrerad SGI-uppgift eller att SGI kunde fastställas först efter utredning och att ett SGI-ärende hade skapats.

I samtliga ärenden där sökanden inte var arbetslös var det också journalfört att hen inte hade varit arbetssökande hos Arbetsförmedlingen under anspråksperioden. I de enstaka ärenden där sökanden var arbetslös fanns i stället annat underlag i form av svar från Arbetsförmedlingen och a-kassa.³

² De enstaka ärenden där sökanden var arbetslös ingick i urvalsgruppen fem till sju dagar. I diagrammet ovan, där andelarna är viktade för att motsvara fördelningen i den totala ärendepopulationen, utgör dessa ärenden mindre än en procentenhet.

³ De enstaka ärenden där sökanden var arbetslös ingick i urvalsgruppen fem till sju dagar. I diagrammet ovan, där andelarna är viktade för att motsvara fördelningen i den totala ärendepopulationen, utgör dessa ärenden mindre än en procentenhet.

Sjukdom eller smitta hos barnet

Resultatet visar att det i samtliga ärenden fanns uppgift om att det barn som ansökan gällde var sjukt eller smittat. Detta framgick genom att sökanden hade uppgett att barnet haft en eller flera av de sjukdomar eller smittor som finns angivna som fördefinierade alternativ i ansökan.

Inte i något ärende fanns en sjukdom eller smitta som inte fanns angiven som ett fördefinierat alternativ. Det kan tilläggas att detta är i enlighet med hur det automatiserade förfarandet är programmerat att fungera, dvs. att ärenden där ”Annan sjukdom” angetts eller där ansökan gjorts utan angivande av sjukdom eller smitta ska resultera i regelutfall för manuell handläggning och bedömning.

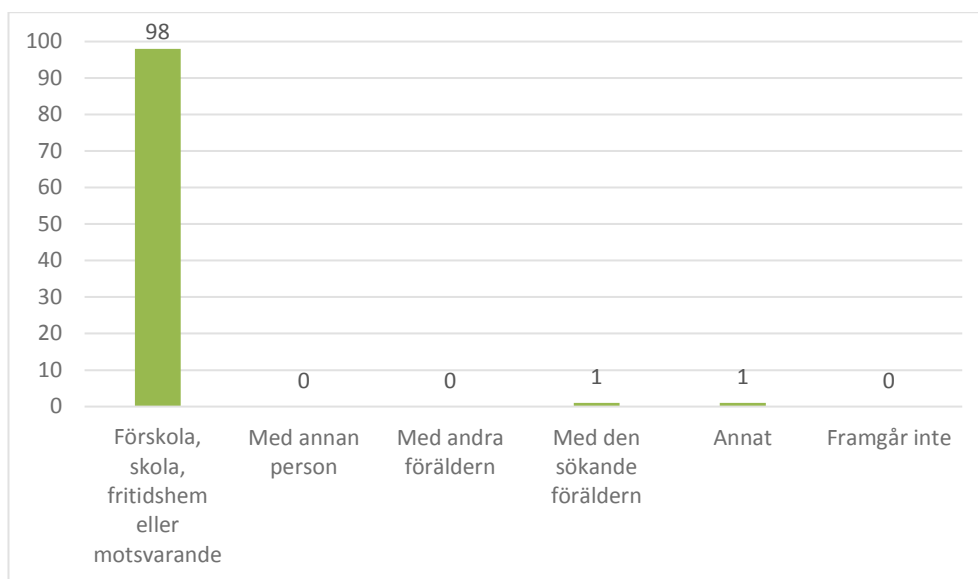
Andra föräldern hade varit förhindrad att vårda barnet

När det gäller de ärenden där sökanden angett att denne bor ihop med barnets andra förälder fick granskarna svara på frågan om den sökande intygat att den andra föräldern arbetat under tiden den sökande stannat hemma. I samtliga ärenden där sökanden fick denna fråga hade hen intygat att den andra föräldern hade arbetat, varit sjuk, haft semester eller studerat. Den absolut vanligast angivna anledningen var att den andra föräldern hade arbetat när den sökande stannat hemma, men det fanns alltså även ärenden där sökanden hade angett att den andra föräldern antingen hade varit sjuk, haft semester eller studerat. Det fanns inte något ärende där en annan anledning än en av de fördefinierade hade angetts. Detta är återigen i enlighet med hur systemet är programmerat att fungera, eftersom ärenden där sökanden väljer ”Annan anledning” ska resultera i ett regelutfall och därmed manuell handläggning.

Barntillsyn

Av diagrammet nedan framgår vad sökandena angett som svar på frågan om barntillsyn där de i ett fritextfält i ansökningarna ombetts ange var barnet vistas när sökanden arbetar, samt telefonnummer dit.

Diagram 5 Var har sökanden uppgett att barnet vistas när denne arbetar?



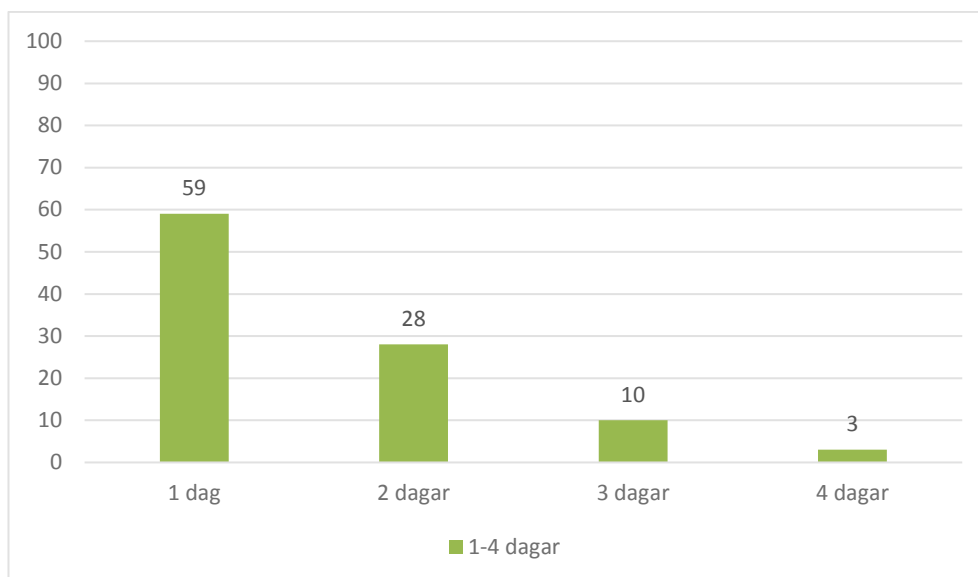
Resultatet visar att i 98 procent av ärendena hade sökanden som svar på denna fråga angett att barnet annars vistas i förskola, skola, fritidshem eller liknande. I en procent av ärendena hade sökanden angett att barnet annars vistas med den sökande föräldern och i ett mindre antal ärenden hade sökanden angett att barnet annars vistas med den andra föräldern eller med en annan person (dvs. inte den andra föräldern eller sökanden själv).⁴ I en procent av ärendena hade sökanden i stället angett antingen oprecisa uppgifter eller något annat än nu nämnda alternativ. Det fanns inte något ärende där sökanden inte hade angett något svar alls på frågan.

Perioderna

Diagrammen nedan visar hur många dagars anspråk respektive ärende avsåg. Resultatet är inte viktat utan redovisas per grupp (upp till och med fyra dagar respektive fem till sju dagar).

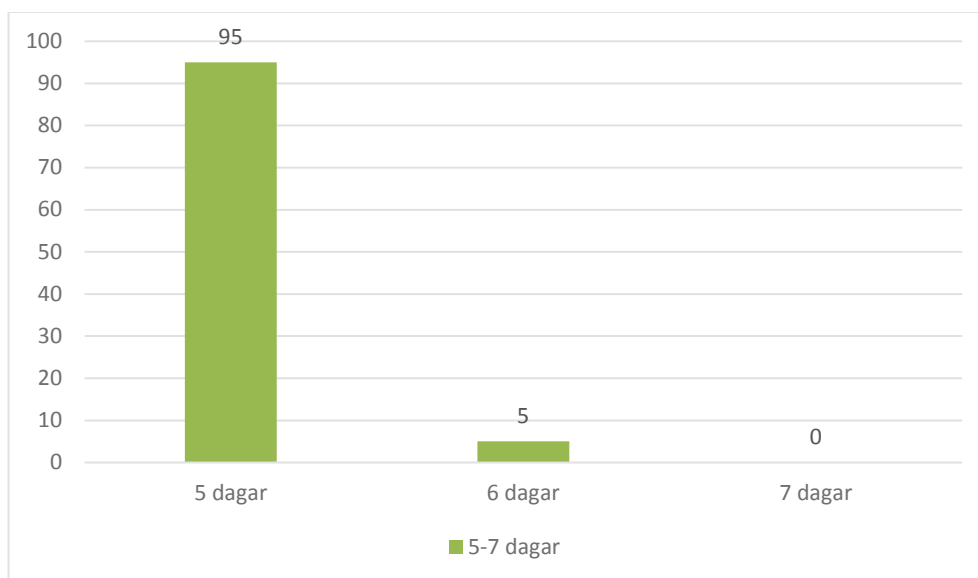
⁴ Det mindre antalet ärenden där sökanden angett att barnet annars vistas med den andra föräldern eller med en annan person (dvs. inte den andra föräldern eller sökanden själv) ingick i urvalsgruppen fem till sju dagar. I diagrammet ovan, där andelarna är viktade för att motsvara fördelningen i den totala ärendepopulationen, utgör dessa ärenden mindre än en procentenhet.

Diagram 6 Hur många dagar avser ansökan? Andel i procent av samtliga 149 ärenden urvalet i gruppen 1-4 dagar



Av diagrammet framgår att 59 procent av ärendena i gruppen 1–4 dagar avsåg en anspråksperiod om en dag och 28 procent avsåg en period om 2 dagar. En mindre andel av ärendena (sammanlagt 13 procent) avsåg en period om 3 eller 4 dagar.

Diagram 7 Hur många dagar avser ansökan? Andel i procent av samtliga 150 ärenden i urvalet i gruppen 5-7 dagar



Av diagrammet framgår att 95 procent av ärendena i gruppen 5–7 dagar avsåg en anspråksperiod om 5 dagar, medan resterande 5 procent av ärendena avsåg en period om 6 dagar. Inte något ärende avsåg en period om 7 dagar.

Lördag, söndag eller annan allmän helgdag

Granskarna fick ange om en eller flera av dagarna sökanden skulle ha arbetat var en lördag, söndag eller annan allmän helgdag. Resultatet visar att 98 procent av ärendena *inte* omfattade en anspråksperiod som innefattade en sådan dag. I två procent av ärendena omfattade anspråksperioden en söndag och endast i ett fåtal ärenden avsåg anspråksperioden en annan allmän helgdag eller lördag.

Arbetstid

Diagrammet nedan visar hur sökandens årsarbetstid var angiven.

Diagram 8 Är sökandens årsarbetstid angiven i timmar eller dagar?



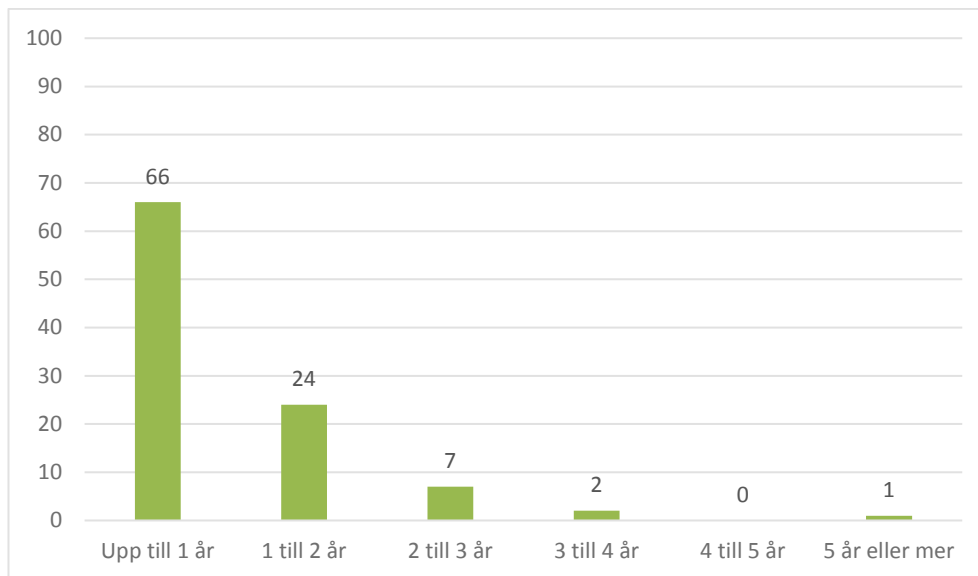
Resultatet visar att årsarbetstiden var angiven i timmar i 49 procent av ärendena och i dagar i 49 procent av ärendena. I två procent av ärendena saknades uppgift om årsarbetstid och i dessa ärenden var den sökande egenföretagare.

SGI-uppgifter

I tabellen nedan redovisas svaren på frågan hur lång tid det, vid tidpunkten för beslutet om tillfällig föräldrapenning, hade gått sedan den senaste registreringen av sökandens SGI.

Denna information fanns inte dokumenterad i ärendena, utan var en uppgift som fick inhämtas genom en manuell sökning i Försäkringskassans interna register.

Diagram 9 Hur lång tid hade det, vid tidpunkten för TFP-beslutet, gått sedan den senaste registreringen av sökandens SGI?



Som framgår av diagrammet hade det i 66 procent av ärendena gått upp till ett år sedan den senaste registreringen av sökandens SGI. I 24 procent av ärendena hade det gått mellan ett till två år och resterande ärenden hade det gått längre tid än så.

Dokumentationen i ärendena

Begränsad dokumentation och möjligheterna att följa upp beslutens rättsliga kvalitet

Resultatet av uppföljningen visar att det dokumenterade underlaget i ärendena i urvalet var mycket begränsat. Utöver uppgifterna i de enskilda ansökningarna fanns det i ärendena endast underlag i form av information om vilket ställningstagande som gjorts till förälderns sjukpenninggrundade inkomst samt svar på förfrågningar som ställts till Arbetsförmedlingen och i förekommande fall a-kassa. Övriga uppgifter som enligt förmånens processbeskrivning ska hämtas från Försäkringskassans interna register inom ramen för det automatiserade förfarandet var inte dokumenterade i ärendena.

Den ofullständiga dokumentationen innebär att det inte har varit möjligt att identifiera samtliga uppgifter som systemet har haft tillgång till vid prövningen av rätten till ersättning i varje enskilt ärende. Mot bakgrund av detta är det inte fullt ut möjligt att bedöma om utredningen i ärendena har varit tillräcklig för att kunna fatta beslut. Därmed är det inte heller möjligt att göra en fullständig bedömning av beslutens rättsliga kvalitet.

Det finns skäl att se över hur den nuvarande hanteringen förhåller sig till 4 kap. 3 § OSL

Av 4 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, framgår att om en myndighet för handläggningen av ett mål eller ärende använder sig av en upptagning för automatiserad behandling, ska upptagningen tillföras handlingarna i målet eller ärendet i läsbar form, om det inte finns särskilda skäl mot det. Huvudregeln är alltså att en myndighet ska överföra uppgifter som den hämtar från t.ex. ett visst register till handlingarna i ett enskilt mål eller ärende.

I förarbetena till 4 kap. 3 § OSL anges att ett skäl för införandet av bestämmelsen var att man inte i efterhand kan göra klart för sig vilka uppgifter som påverkat beslutet i ett mål eller ärende, om inte alla uppgifter som har betydelse för avgörandet ingår i akten. Vidare anges att det bör ankomma på myndigheten att avgöra i vilka fall man bör kunna underlåta att överföra en upptagning till läsbar form. Ett särskilt skäl för underlåtelse bör kunna vara att upptagningen finns lätt tillgänglig, t.ex. via bildskärm, men att enbart det förhållandet att upptagningens innehåll är enkelt, t.ex. att det endast anger att en viss upplysning saknas i ett register, normalt inte bör föranleda undantag från huvudregeln (prop. 1973:33, s. 141 f.).

Mot bakgrund av innehållet i 4 kap. 3 § OSL och att dokumentationen i de granskade ärendena visat sig ofullständig när det handlar om uppgifter som systemet hämtar från Försäkringskassans interna register för handläggningen av ärendena finns anledning att se över om de uppgifter som i dag inte dokumenteras bör föras över till handlingarna i ärendena, eller om det finns särskilda skäl som innebär att detta kan underlåtas.

Utredningen i ärendena och bedömningen av rätten till tillfällig föräldrapenning

Samtliga sena anmälningar godtogs oavsett förseningens längd och anledningen till denna

Hur såg det ut i ärendena i uppföljningen?

Resultatet av uppföljningen visar att 30 procent av ärendena i urvalet hade sena anmälningar, dvs. var ärenden där hela eller delar av anspråket avsåg tid före anmälan. I ett fåtal av dessa ärenden saknades dock enligt 2 § FKFS 2010:30 något krav på anmälan.

De två längsta förseningarna bland ärendena med sena anmälningar där det fanns krav på en anmälan uppgick till 51 respektive 59 dagar. I det ärende där anmälan gjordes 59 dagar efter anspråkets första dag var det angivna skälet till förseningen att sökanden hade glömt bort att göra en anmälan och i ärendet där anmälan gjordes 51 dagar efter anspråkets första dag var det angivna skälet att sökanden hade haft tekniska problem när anmälan skulle göras.

Det kan också klargöras att så som systemet var programmerat skulle samtliga sena anmälningar godtas, dvs. oavsett hur sena de var och oberoende av vilken av de fördefinierade orsakerna som hade angetts som skäl för förseningen.

Anmälningsplikten i 11 kap. 12 § SFB (äldre lydelse)

Enligt förarbetena till 11 kap. 12 § i dess lydelse innan den 1 januari 2019 är syftet med anmälningsplikten i första hand att Försäkringskassan ska ha möjlighet att kontrollera att den försäkrade uppfyller villkoren för ersättning. Vidare ska samordning av olika förmåner kunna ske och genom att anmälan görs får myndigheten även möjlighet att begära in handlingar och förbereda kommande utbetalning av ersättning. Ersättning bör dock kunna utges för dag före anmälan om det funnits godtagbara hinder mot att göra anmälan eller särskilda skäl föranleder att föräldrapenning bör utges. Undantagen får bestämmas bl.a. mot bakgrund av i vilka situationer Försäkringskassans behov av kontroller och samordning av förmåner kan anses tillgodosett trots att anmälan uteblivit eller försenats (prop. 1984/85:78 s. 75 f.).

I den äldre praxis som finns har domstolen fäst vikt vid om dröjsmålet med anmälan har haft någon betydelse för Försäkringskassans möjlighet att i efterhand kontrollera att förutsättningarna för rätten till ersättning är uppfyllda (FÖD 1985:12 II och FÖD 1988:13).

Även om anmälningskravet för tillfällig föräldrapenning numera tagits bort kan följande konstateras när det gäller det anmälningskrav som fortfarande gällde vid tidpunkten för uppföljningens genomförande.

Bedömningen av om en sen anmälan gällande tillfällig föräldrapenning kunde godtas skulle enligt förarbeten och praxis göras generöst, så länge dröjsmålet inte hade påverkat Försäkringskassans möjligheter att kontrollera om den enskilde uppfyllde villkoren för ersättningen. Det senare borde med Försäkringskassans nuvarande hantering av dessa ärenden sällan ha varit fallet. Detta eftersom det är först när ansökan kommer in som det avgörs om ytterligare underlag krävs för att kunna bedöma rätten till ersättning. Likaså är det först när ansökan kommer in som eventuella kontroller och samordning av förmåner sker. Utrymmet för Försäkringskassan att inte godta en anmälan trots att den var sen var enligt gällande rätt alltså mycket begränsat, även om anmälningskravet alltså gällde fram till dess att den nämnda ändringen trädde i kraft den 1 januari 2019.

Lämpligheten med den hantering som gällde vid tidpunkten för uppföljningens genomförande

Även om frågor med inslag av värdering och bedömning generellt lämpar sig mindre bra för automatiserat beslutsfattande borde möjligheterna vara större ju mer begränsat utrymmet för värdering och bedömning är.

Eftersom utrymmet att inte godta en sen anmälan var mycket begränsat var det en fråga där det i och för sig ofta borde ha funnits utrymme för automatiserat beslutsfattande. Dock finns skäl att fråga sig om den hantering som var aktuell vid uppföljningens genomförande, dvs. där samtliga sena anmälningar godtogs oavsett hur sena dessa var så länge någon fördefinierad anledning hade angetts, var lämplig. Detta eftersom man med denna hantering i praktiken inte lämnade något som helst utrymme för individuella bedömningar.

Är de grundläggande förutsättningarna för att kunna beviljas tillfällig föräldrapenning uppfyllda?

Hade föräldern behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet?

I samtliga ansökningar har det funnits den enskildes egen uppgift om att hen har behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet ansökan gäller. Dessa uppgifter har också lämnats på heder och samvete.

De uppgifter som den enskilde över huvud taget har kunnat lämna i sin elektroniska ansökan har dock varit helt begränsade till de frågor som ställts i denna. I praktiken innebär det att det i ansökan har saknats utrymme för den enskilde att ange om hen t.ex. haft mer komplicerade anställningsförhållanden som eventuellt hade kunnat påverka rätten till ersättning (jämför vägledning 2016:2).

Det fanns också ett fåtal ärenden som borde ha utretts ytterligare trots att den enskilde intygat att hen hade behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet ansökan gällde. Anledningen till detta var att den enskilde angett att hen även annars varit den som skulle ha haft barntillsynen, vilket väcker frågan om den enskilde ansökt om ersättning avseende en period då denne t.ex. varit semesterledig enligt semesterlagen (1977:480) och därmed saknat rätt till ersättning enligt 11 kap. 11 § SFB.

Det bör också klargöras att anledningen till att beslut har fattats automatiserat även i de ärenden där den enskilde angett att hen även annars varit den som skulle ha haft barntillsynen beror på att systemet inte tagit ställning till vad den enskilde angett som svar på frågan om barntillsyn, så länge något svar har angetts där. Den enskilde skulle alltså kunna ange både uppgifter om barntillsyn som borde ha föranlett ytterligare utredning liksom helt andra typer av uppgifter, utan att ärendet mot bakgrund av dessa uppgifter över huvud taget skulle kunna bli aktuellt för manuell handläggning och beslutsfattande. Detta alltså trots att det av processbeskrivningen (vid tidpunkten för genomförandet av uppföljningen) framgick att systemet bl.a. kontrollerar just uppgiften om var barnet vistas i vanliga fall.

Var övriga grundläggande förutsättningarna uppfyllda?

Frågorna som ställts i uppföljningen har inte tagit sikte på att bedöma om övriga grundläggande förutsättningar för att kunna beviljas tillfällig föräldrapenning har varit uppfyllda. Trots detta finns skäl att översiktligt nämna de iakttagelser som gjorts gällande dessa förutsättningar.

När det handlar om att föräldern ska ha varit försäkrad för arbetsbaserade förmåner och även i övrigt omfattats av socialförsäkringsskyddet saknades det i samtliga ärenden dokumentation gällande om någon sådan bedömning hade gjorts. Ansökningarna innehöll dock en rad uppgifter som skulle kunna användas för att göra denna bedömning. Exempel på sådana uppgifter är den enskildes folkbokföringsadress, kontaktuppgifter till arbetsgivare och uppgift om hela eller delar av årsinkomsten kommer från arbete utomlands. Samtidigt är uppgifterna i ansökningarna inte nödvändigtvis tillräckliga för att kunna ta ställning till detta eller till om ytterligare utredning hade varit nödvändig.⁵

⁵ Jämför Rättslig kvalitetsuppföljning 2018:5 *Försäkringstillhörighet och sjukpenninggrundande inkomst i ärenden om sjukpenning och föräldrapenning* och ISF:s Rapport 2018:6 *Risker för felaktiga utbetalningar vid gränsöverskridande situationer*.

När det gäller förutsättningen att den enskilde ska ha varit förälder till eller kunnat jämföras med förälder till det barn som ansökan avser kan konstateras att någon uppgift om detta inte framgår direkt av de enskilda ansökningarna. För det fall systemet har hämtat uppgift om detta från Försäkringskassans interna register innan de automatiserade besluten har fattats finns det inte dokumenterat.

Sättet ansökan görs på kan påverka underlaget i ärendet

Samtliga ärenden i uppföljningen hade inletts med en elektronisk ansökan som getts in via Mina sidor eller Försäkringskassans mobilapplikation. Det är dock även möjligt att göra ansökan om tillfällig föräldrapenning på en pappersblankett, vilken efter inläsning sedan kan komma att handläggas och beslutas helt automatiskt.

En iakttagelse som gjorts under arbetet med uppföljningen är att det finns skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i de olika typerna av ansökningar, dvs. beroende på om ansökan görs på pappersblankett eller elektroniskt. Ett av flera exempel på detta är att en enskild som ansöker om förmånen på en pappersblankett har möjlighet att i sin ansökan ange "Övriga upplysningar", medan motsvarande möjlighet helt saknas om ansökan görs elektroniskt. Ytterligare ett exempel är att en enskild som gör sin ansökan på en pappersblankett först får frågan "När du arbetar, är barnet på förskola, skola eller fritidshem?" och därefter, endast om hen svarar ja, ombeds fylla i namn och telefonnummer i fritextfält. Om ansökan i stället görs elektroniskt ställs en fråga om barntillsyn där den enskilde i fritextfält får ange namn och telefonnummer på förskola, skola eller fritidshem där barnet vistas när hen arbetar. Detta innebär alltså att utredningarna i ärendena kan se olika ut beroende på hur den enskilde gjort sin ansökan.

Sammanfattande diskussion och slutsatser

Denna uppföljning har dels syftat till att ge kunskap om kvaliteten i tillämpningen av det förvaltningsrättsliga och det socialförsäkringsrättsliga regelverket i automatiserade beslut avseende tillfällig föräldrapenning, dels till att fungera som en pilot när det gäller rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut. Nedan följer en sammanfattande diskussion och en redogörelse för vilka slutsatser som kan dras med anledning av vad som framkommit i uppföljningen.

Tillämpningen av det förvaltningsrättsliga och det socialförsäkringsrättsliga regelverket

Förvaltningsrättsliga frågor

Utöver uppgifterna i ansökningarna fanns endast ett mycket begränsat underlag i ärendena, trots att det av processbeskrivningen för förmånen framgår att det inhämtas ett stort antal ytterligare uppgifter innan de automatiserade besluten fattas. Den omständigheten att det i ärendena som granskats har saknats fullständig dokumentation gällande vilken information som systemet har haft att ta ställning till innan beslut fattats medför svårigheter i att följa upp den rättsliga kvaliteten i ärendena.

Mot bakgrund av den begränsade dokumentationen finns skäl att se över hur den nuvarande hanteringen förhåller sig till dokumentationsskyldigheten i 4 kap. 3 § OSL. Av den anledningen ges rekommendationen att det bör klargöras om de uppgifter som i dag inte dokumenteras och som hämtas från Försäkringskassans interna register för handläggningen av ärendena bör tillföras handlingarna eller om det finns särskilda skäl mot detta.

Rätten till tillfällig föräldrapenning

När det gäller de automatiserade besluten avseende tillfällig föräldrapenning som granskats i uppföljningen har några möjliga rättsliga brister noterats.

I knappt en tredjedel av de ärenden där en anmälan krävdes var denna sen. I det automatiserade systemet godtogs samtliga sena anmälningar oavsett hur sena dessa hade varit så länge någon fördefinierad anledning angetts av den enskilde. Det kan ifrågasättas om denna hantering var lämplig, eftersom man i praktiken inte lämnade något som helst utrymme för individuella bedömningar. Eftersom anmälningskravet för tillfällig föräldrapenning togs bort den 1 januari 2019 saknas dock skäl att ge någon rekommendation med anledning av denna slutsats.

När det därefter gäller den grundläggande förutsättningen att föräldern ska ha behövt avstå från förvärvsarbete i samband med sjukdom eller smitta hos barnet ansökan gäller fanns det i samtliga ansökningar den enskildes egen uppgift om detta. Samtidigt var de uppgifter som den enskilde kunde lämna i sin ansökan helt begränsade till de frågor som ställts i denna. Detta innebär att det i praktiken saknades utrymme för den enskilde att ange om hen t.ex. haft mer komplicerade anställningsförhållanden som eventuellt hade kunnat påverka rätten till ersättning.

Det fanns också ett fåtal ärenden där den enskilde som svar på frågan om barntillsyn angett att hen även annars varit den som skulle ha haft barntillsynen, vilka borde ha utretts ytterligare innan beslut om rätt till ersättning fattats. Detta för att ta reda på om den enskilde ansökt om ersättning avseende en period då denne t.ex. varit semesterledig och därmed saknat rätt till ersättning. Med anledning av denna iakttagelse ges rekommendationen att det ska säkerställas att all information i ansökningarna omhändertas på ett tillfredsställande sätt.

När det gäller övriga grundläggande förutsättningar för att kunna beviljas ersättning kan det konstaterats att det i de elektroniska ansökningarna fanns en rad uppgifter som skulle kunna användas för bedömningen av den grundläggande förutsättningen att föräldern hade varit försäkrad för arbetsbaserade förmåner och även i övrigt omfattats av socialförsäkringsskyddet. Samtidigt är uppgifterna i ansökningarna inte nödvändigtvis tillräckliga för att kunna ta ställning till detta eller till om ytterligare utredning hade varit nödvändig. Vidare har det i ärendena inte funnits någon uppgift om att sökanden varit förälder till eller kunnat jämföras med förälder till det barn som ansökan avsett. Om systemet har hämtat uppgift om detta från Försäkringskassans interna register finns det inte dokumenterat.

I arbetet med uppföljningen har det också noterats att det finns skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i elektroniska ansökningar respektive ansökningar som görs på pappersblanketter. Detta innebär att utredningarna i ärendena kan se olika ut beroende på hur den enskilde gjort sin ansökan. Med anledning av detta ges rekommendationen att det ska säkerställas att det inte finns några omotiverade skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i olika typer av ansökningar.

Behov av dokumentation gällande försäkringsutveckling med inslag av automatisering

Ett av syftena med denna uppföljning var att den skulle fungera som en pilot när det gäller rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut. Mot bakgrund av att Försäkringskassans automatiserade förfaranden kan se ut på många olika sätt är det dessvärre svårt att, endast utifrån resultatet av denna uppföljning, dra några generella slutsatser gällande rättslig kvalitetsuppföljning av automatiserade beslut.

Något som ändå bör lyftas fram är att det utifrån flera olika aspekter, där rättslig kvalitetsuppföljning endast utgör en del, är viktigt att det finns detaljerad dokumentation gällande de automatiserade förfaranden som används inom myndigheten. Denna dokumentation bör beskriva hur algoritmer och dataprogram används i handläggningen och beslutsfattandet, liksom beskriva hur man i framtagnandet och utvecklingen av automatiserade förfaranden utifrån olika rättskällor har utformat algoritmer som programkod och vilka aspekter som då har vägts in. Mot bakgrund av detta bör försäkringsavdelningarna göra en kartläggning av hur sådan dokumentation görs i dag, och vid behov behöver myndighetsgemensamma rutiner tas fram.

Avslutningsvis bör också framhållas att resultaten av denna uppföljning inte visar på annat än att de möjliga fördelarna med ett automatiserat förfarande och beslutsfattande inom tillfällig föräldrapenning är stora. Det ska också påpekas att eftersom det inom ramen för uppföljningen inte har gjorts någon jämförelse mellan automatiserade och manuellt fattade beslut inte heller går att utesluta att de förbättringsområden som identifierats i uppföljningen också skulle kunna vara aktuella för ärenden som handlagts manuellt.

Bilaga 1

Rekommendationer och åtgärder

Rekommendation 1: Säkerställ att det inte finns några omotiverade skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i olika typer av ansökningar, liksom att all information i ansökningarna omhändertas på ett tillfredsställande sätt.

Som konstaterats i uppföljningen hämtas det in olika uppgifter i ansökan beroende på hur denna görs (dvs. om den görs på pappersblankett eller elektroniskt via Mina sidor eller Försäkringskassans mobilapplikation). Som exempel finns det på pappersansökan möjlighet för den enskilde att ange ”Övriga upplysningar”, medan motsvarande möjlighet saknas när ansökan görs elektroniskt via Mina sidor eller Försäkringskassans mobilapplikation. Vidare kan den enskilde få delvis olika frågor beroende på vilket sätt denne har gjort sin ansökan på. Mot den bakgrunden bör det säkerställas att det inte finns några omotiverade skillnader när det gäller vilka uppgifter som hämtas in i olika typer av ansökningar.

Vidare har det i uppföljningen uppmärksammats att det i ansökan finns en fråga om barntillsyn där systemet inte läser av informationen i det svar som den enskilde anger. Med anledning av denna iakttagelse finns skäl att se över att all information i ansökningarna omhändertas på ett tillfredsställande sätt.

Åtgärder:	BF ser över ansökningsblanketternas utformning och säkerställer att det inte finns några omotiverade skillnader mellan olika typer av ansökan samt att informationen i ansökningarna hanteras på ett tillfredsställande sätt.
Tidsplan:	Q1 2019
Ansvarig:	BF

Rekommendation 2: Klargör om de uppgifter som i dag inte dokumenteras och som hämtas från Försäkringskassans interna register för handläggningen av ärendena bör tillföras handlingarna eller om det finns särskilda skäl mot detta.

I 4 kap. 3 § OSL föreskrivs att om en myndighet för handläggning av ett mål eller ärende använder sig av en upptagning för automatiserad behandling, ska upptagningen tillföras handlingarna i målet eller ärendet i läsbar form, om det inte finns särskilda skäl mot det. Uppföljningen indikerar att det, mot bakgrund av den ofullständiga dokumentationen avseende den information som hämtas från Försäkringskassans interna register för handläggningen av ärendena, finns behov av att se över hur detta förhåller sig till bestämmelsen i 4 kap. 3 § OSL.

Åtgärder:	BF ser över om nuvarande handläggning lever upp till kraven enligt bestämmelsen i 4 kap. 3 § OSL.
Tidsplan:	Q1 2019
Ansvarig:	BF

Bilaga 2

Frågeformulär

Ärenden som ska granskas:	<p>De ärenden avseende tillfällig föräldrapenning (TFP) som ska granskas är ärenden där</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. det finns en ansökan, 2. anspråket är upp till och med sju dagar, 3. anledningen till ansökan är sjukdom eller smitta hos barn som är mellan 240 dagar och 12 år (ärenden avseende allvarligt sjuka barn enligt 13 kap. 30 § SFB ingår inte i urvalet), samt 4. beslut har fattats av systemet under perioden 1 juni 2017–30 november 2017.
----------------------------------	---

Nr	Fråga	Svarsalternativ
1.	Löpnummer	Fritext
2.	Tillhör ärendet den ärendekategori som ska granskas?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ja 2. Nej
3.	Är den sökande man eller kvinna?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Man 2. Kvinna
4.	Hur många dagar avser ansökan?	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1 dag 2. 2 dagar 3. 3 dagar 4. 4 dagar 5. 5 dagar 6. 6 dagar 7. 7 dagar
5.	Hur många dagar är den längsta sammanhängande perioden som ansökan avser?	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2 dagar 2. 3 dagar 3. 4 dagar 4. 5 dagar 5. 6 dagar 6. 7 dagar 7. Inte 2 eller fler sammanhängande dagar
6.	Är sökandens årsarbetstid angiven i timmar eller dagar?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Årsarbetstid i timmar 2. Årsarbetstid i dagar 3. Uppgift saknas

Nr	Fråga	Svarsalternativ
7.	Hur många dagar uppgår årsarbetstiden till?	1. 260 dagar 2. 195 dagar 3. 130 dagar 4. 65 dagar 5. Annat
8.	Vilket annat antal dagar uppgår årsarbetstiden till?	Heltal
9.	Hur många timmar uppgår årsarbetstiden till?	1. 2080 timmar 2. 1560 timmar 3. 1040 timmar 4. 520 timmar 5. Annat
10.	Vilket annat antal timmar uppgår årsarbetstiden till?	Heltal
11.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans första dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
12.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans andra dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
13.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans tredje dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
14.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans fjärde dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
15.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans femte dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
16.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans sjätte dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
17.	Är tiden den sökande angett att den skulle ha arbetat på ansökans sjunde dag högre eller lägre än årsarbetstiden delad på 260?	1. Ja, högre 2. Ja, lägre 3. Nej, samma
18.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans första dag?	Heltal

Nr	Fråga	Svarsalternativ
19.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans andra dag?	Heltal
20.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans tredje dag?	Heltal
21.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans fjärde dag?	Heltal
22.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans femte dag?	Heltal
23.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans sjätte dag?	Heltal
24.	Hur många timmar har sökanden angett att denne skulle ha arbetat på ansökans sjunde dag?	Heltal
25.	Avser en eller flera av dagarna sökanden skulle ha arbetat lördag, söndag och/eller annan allmän helgdag?	1. Ja, lördag 2. Ja, söndag 3. Ja, annan allmän helgdag 4. Nej
26.	Hur lång tid hade det, vid tidpunkten för TFP-beslutet, gått sedan den senaste registreringen av sökandens SGI?	1. Upp till 1 år 2. 1 till 2 år 3. 2 till 3 år 4. 3 till 4 år 5. 4 till 5 år 6. 5 år eller mer
27.	Vilka underlag finns i ärendet?	1. Skriftlig ansökan 2. Journalfört att SGI fastställs enligt tidigare registrerad SGI-uppgift 3. Journalfört att SGI kan fastställas först efter utredning och att ett SGI-ärende har skapats 4. Journalfört att den sökande inte är arbetssökande hos AF under perioden 5. Annat underlag
28.	Vilket annat underlag finns i ärendet?	Fritext
29.	Hur har ansökan gjorts?	1. Mina sidor 2. Mobilapp 3. Pappersansökan

Nr	Fråga	Svarsalternativ
30.	Är anspråkets första dag före dagen för anmälan?	1. Ja, hela anspråket avser tid före dagen för anmälan 2. Ja, delar av anspråket avser tid före dagen för anmälan 3. Nej, anmälan har gjorts senast på anspråkets första dag 4. Anmälan saknas
31.	Hur många dagar före anmälan är anspråkets första dag?	Heltal
32.	Vilket/vilka skäl har sökanden angett för sin sena anmälan?	1. Jag glömde bort att göra en anmälan 2. Jag visste inte att man måste göra en anmälan 3. Jag hade inte möjlighet att göra en anmälan 4. Jag hade tekniska problem när jag skulle göra anmälan 5. Annan anledning
33.	Vilken annan anledning har sökanden angett för sin sena anmälan?	Fritext
34.	Är undantaget i 2 § FKFS 2010:30 uppfyllt?	1. Ja 2. Nej
35.	Var har sökanden uppgett att barnet vistas när denne arbetar?	1. Förskola, skola, fritidshem eller motsvarande 2. Med annan person 3. Med andra föräldern 4. Med den sökande föräldern 5. Annat 6. Framgår inte
36.	Vilket annat alternativ har sökanden angett?	Fritext
37.	Vilken sjukdom eller smitta har barnet?	1. En eller flera förifyllda sjukdomar 2. "Annan sjukdom" 3. Uppgift om sjukdom eller smitta saknas
38.	Har den sökande i fritext angett vilken "Annan sjukdom" är?	1. Ja 2. Nej
39.	Bor den sökande ihop med barnets andra förälder?	1. Ja 2. Nej 3. Frågan är inte relevant 4. Uppgift saknas
40.	Har den sökande intygat att den andra föräldern arbetat under tiden den sökande stannat hemma?	1. Ja 2. Nej 3. Uppgift saknas

Nr	Fråga	Svarsalternativ
41.	Vad har den sökande uppgett att den andra föräldern gjort under tiden den sökande stannat hemma?	1. Semester 2. Sjukdom 3. Studier 4. Annat 5. Uppgift saknas
42.	Vad har den andra föräldern gjort under tiden den sökande stannat hemma?	Fritext
43.	Vilken sysselsättning har den sökande?	1. Anställd 2. Egenföretagare 3. Arbetslös 4. Annan
44.	Vilken annan sysselsättning har den sökande?	Fritext
45.	Har den sökande för samma tid fått sjuklön, sjukpenning eller någon annan ersättning som motsvarar sjukpenning?	1. Ja 2. Nej