

Kommittédirektiv



Direktiv för översyn av tillsynen inom
socialförsäkringsområdet

Dir.
2007:24

Beslut vid regeringssammanträde den 1 mars 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda möjliga organisatoriska former för tillsynen inom socialförsäkringsområdet.

Utredaren skall utifrån sin utvärdering och analys lämna förslag till hur en framtida funktion för tillsyn inom socialförsäkringsområdet kan organiseras. Inriktningen av tillsynen skall vara mot systemtillsyn och effektivitetsgranskning. Funktionen skall vara skild från Försäkringskassan. Utredaren skall också lämna förslag till hur granskningsområdet bör avgränsas. Utredarens förslag skall ha som utgångspunkt att stärka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet och skapa ökad tilltro hos medborgarna.

Uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 2007.

Bakgrund

Riksförsäkringsverket (RFV) och de allmänna försäkringskassorna bildade den 1 januari 2005 den nya sammanhållna myndigheten Försäkringskassan. När RFV upphörde försvann också den tillsyn RFV utövat över de allmänna försäkringskassorna. RFV skulle verka för att de allmänna försäkringskassorna tillämpade socialförsäkrings- och bidragssystemen likformigt och rättssäkert. RFV ansvarade vidare för ekonomistyrningen av försäkringskassorna.

Dessa funktioner har nu integrerats i den sammanhållna organisationen i form av intern kontroll och granskning. Detta

innebär att den kontroll och granskning som bedrivs i dag inte står i helt oberoende ställning till den verksamhet den har att granska.

Annan tillsyn, granskning och kontroll

Förutom den interna kontroll och granskning som sker i Försäkringskassan utövas också tillsyn av Justitieombudsmannen och Justitiekanslern. Därutöver granskas och kontrolleras verksamheten av Riksrevisionen och ibland också av regeringens stabsmyndigheter.

Justitieombudsmannen (JO) granskar Försäkringskassan ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv. JO granskar ärenden på enskilda respektive på eget initiativ. De flesta ärenden granskas i samband med besök i organisationen. JO begär då i förväg fram ett antal ärenden, dels några av de äldsta ärendena inom vissa ärendeslag, dels ett antal slumpmässigt utvalda ärenden och granskar handläggningen av dessa.

Justitiekanslern har i likhet med JO tillsyn över myndigheter och deras tjänstemän. Tillsynen har till syfte att kontrollera att lagar och andra författningar efterlevs. Sedan den 1 december 1998 har Justitiekanslerns tillsynsverksamhet begränsats. Justitiekanslern har sedan dess en mer övergripande tillsyn som främst är inriktad på att upptäcka systematiska fel i den offentliga verksamheten. Justitiekanslern kan inte ompröva beslut som fattats av andra myndigheter. Justitiekanslern bestämmer om en anmälan från en enskild skall föranleda några åtgärder.

Riksrevisionen genomför den årliga revisionen men också effektivitetsrevision. Här har fokus legat på lika behandling och rättssäkerhet, t.ex. inom förmånslagen havandeskapspenning och sjuk- och aktivitetsersättning. Regeringen kan dock inte lämna uppdrag till Riksrevisionen.

Statskontoret och Ekonomistyrningsverket kan på regeringens uppdrag granska myndigheten. Detta kan vara både övergripande granskningar, t.ex. Statskontorets uppdrag att följa Försäkringskassans förändringsarbete, eller mer avgränsade uppdrag som att utvärdera den finansiella samordningen. Tidigare kunde också det nu avvecklade Riksrevisionsverket

utföra granskningar både på eget initiativ och på uppdrag av regeringen.

Begreppen systemtillsyn och effektivitetsgranskning

Begreppet systemtillsyn innebär att tillsynsfunktionen granskar tillsynsobjektets metoder för att kvalitetssäkra sin verksamhet. Man granskar tillsynsobjektets egna system för styrning och kontroll och bedömer om dessa med rimlig säkerhet säkerställer en korrekt och enhetlig tillämpning av lagstiftningen.

Effektivitetsgranskning innebär att tillsynsfunktionen granskar om tillsynsobjektets verksamhet fungerar effektivt med utgångspunkt i det statliga åtagandet.

Behovet av en översyn

Regeringen har i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1 finansplan avsnitt 1.7) aviserat en översyn av de organisatoriska formerna för tillsynen av socialförsäkringsområdet. Det finns i dag ingen från Försäkringskassan skild funktion som systematiskt utför systemtillsyn och granskar effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. Denna ordning är enligt regeringen inte ändamålsenlig för att säkerställa den framtida rätts-säkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet.

Försäkringskassan betalar ut cirka 435 miljarder kronor årligen, vilket motsvarar närmare hälften av statsbudgetens utgifter, och förfogar över administrativa medel om drygt åtta miljarder per år. Försäkringskassan fattar årligen ca 15 miljoner beslut om ersättning och verkställer mer än 60 miljoner utbetalningar till enskilda. Det är därför angeläget att rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet fortlöpande blir föremål för objektiv granskning. Den enskilde skall ha samma rätt till förmåner oavsett var i landet han eller hon är bosatt. Osakliga regionala skillnader skall inte förekomma. Försäkringen skall också fungera på samma sätt för alla försäkrade. Ingen skall diskrimineras genom socialförsäkringens tillämpning.

Försäkringskassans administration måste samtidigt vara effektiv. Handläggningen skall inte bara ske korrekt, utan också till en så låg kostnad som möjligt. De statliga medel som används till socialförsäkringens administration skall användas för att ge största möjliga effekt. Administrationen måste ständigt utvärderas och prövas för att nå bästa möjliga resultat.

Effektiviteten i administrationen och försäkringen är inte enbart beroende av myndighetens arbete eller socialförsäkringslagstiftningens utformning utan också av hur angränsande områden förvaltar sitt ansvar. Detta kan vara av betydelse både för processer som angränsar till socialförsäkringsområdet och för processer som skall fungera över gränssnitten mellan områden.

Dessa gränssnitt är viktiga ur ett individperspektiv. Myndigheternas verksamheter måste vara anpassade till varandra för att den enskilde inte skall riskera att komma i kläm. Det kan t.ex. uppstå problem med att ta till vara och utveckla en konstaterad arbetsförmåga hos den försäkrade. I gränssnitten mellan myndigheters verksamhet kan vidare organisatorisk ineffektivitet uppstå. Frågor som rör sig över gränssnitten är samtidigt svåra att granska och utvärdera.

Försäkringskassan bedriver ett omfattande förändringsarbete för att bli en modern organisation. Detta arbete har nu pågått i två år. Uppdraget att se över de organisatoriska formerna för systemtillsyn och effektivitetsgranskning inom socialförsäkringsområdet skall ses som en del av detta moderniseringsarbete.

Uppdraget

En särskild utredare skall utvärdera möjliga organisatoriska former för systemtillsyn och effektivitetsgranskning inom socialförsäkringsområdet.

Utvärderingen skall innehålla en analys av den nuvarande strukturen för systemtillsyn och effektivitetsgranskning samt förslag till hur en från Försäkringskassan skild funktion för detta kan organiseras. Regeringens ambition är att minska omfattningen av den statliga administrationen. Därför skall utredaren i sitt förslag till organisation för funktionen i första hand

utgå från möjligheten att använda befintliga myndighetsstrukturer som bas för denna.

Utredaren skall vidare överväga om det är ändamålsenligt att funktionen får ett större granskningsområde än bara socialförsäkringsområdet. Utredaren skall överväga om också gränssnitten mellan socialförsäkringsområdet och angränsande områden skall ingå i funktionens granskningsområde.

Utredaren skall beakta funktionens relation till Försäkringskassan. Utredaren skall också beakta funktionens gränssnitt mot andra myndigheter som i dag utövar tillsyn, kontroll eller granskning inom socialförsäkringsområdet.

Utredaren skall beakta och redovisa de samlade kostnader som kan uppstå på kortare och längre sikt som följd av utredarens förslag. När kostnaderna värderas skall även kostnaderna för statsbudgeten, inklusive påverkan på försäkringskostnader och Försäkringskassans totala administrativa kostnader beaktas. En särskild redovisning skall lämnas i fråga om de eventuella personalkonsekvenser som uppstår med anledning av utredarens förslag. En ytterligare aspekt är tidshorizonten och den hänsyn som kan behöva tas till Försäkringskassans pågående förändringsarbete.

Utredarens utvärdering och förslag skall ha sin utgångspunkt i att stärka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet samt stärka tilltron till socialförsäkringen och dess administration hos medborgarna. Utredaren skall vidare beakta att försäkringsdelegationerna upphört från och med den 1 januari 2007.

Försäkringskassan skall bistå utredningen med nödvändiga underlag. I den mån andra myndigheters arbete berörs skall samråd ske med dessa.

Utredaren skall lämna förslag till de författningsförändringar som bedöms nödvändiga för att förslagen skall kunna genomföras. Utredaren skall hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem möjlighet att framföra synpunkter.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 2007.

(Socialdepartementet)