

Inspektion av Försäkringskassan, nationellt försäkringscenter (NFC) Malmö, den 9–10 april 2013

Sammanfattning

Det konstaterades att de närmast kaotiska förhållanden som rådde vid JO:s inspektion av Försäkringskassans internationella kontor i Malmö under hösten 2009 ersatts av en verksamhet med kontroll. Inspektionen visade dock att det fortfarande finns många äldre ärenden. I flera av ärendeslagen förekom långa perioder av oomtveterad passivitet under handläggningen. Sammanfattningsvis ansåg chefsJO att NFC Malmö är på rätt väg men att det finns förbättringsmöjligheter.

En gemensam iakttagelse var att dokumentationen av händelser ibland skedde i efterhand. ChefsJO påpekade att ett sådant förfaringsätt förvärrar möjligheten att löpande följa vad som händer i ärendet och uttalade att händelser i ett ärende ska dokumenteras i nära samband med det inträffade. I vissa ärenden förekom brister i bevakningen av begärda kompletteringar. ChefsJO poängterade vikten av att slutdatum anges för den fortsatta bevakningen.

Ett antal beslut om underhållsstöd var bristfälligt motiverade. Samtliga granskade beslut om beviljande av underhållsstöd som riktade sig mot den bidragsskyldige föräldern saknade helt motivering. ChefsJO konstaterade att detta strider mot förvaltningslagens regler om motiveringsskyldighet.

Med anledning av vad som förekommit i ett arbetsskadeärende uttalade sig chefsJO särskilt om muntlig återkallelse. En sådan återkallelse kan godtas under vissa förutsättningar. Försäkringskassan måste i sådana fall försäkra sig om att det verkligen rör sig om en återkallelse. Det måste också stå helt klart att återkallelsen har lämnats av rätt person. Förfarandet runt återkallandet måste också dokumenteras i akten. Det kan i vissa fall även vara lämpligt att Försäkringskassan sänder ett brev till den försäkrade där det framgår att en muntlig återkallelse har skett och att myndigheten kommer att meddela ett skriftligt avskrivningsbeslut om den försäkrade inte hörs av inom viss angiven tid. Ett sådant avskrivningsbeslut ska inte förses med överklagandehänvisning eftersom det inte kan anses ha gått parten emot.

Deltagare från JO

Deltagare från Riksdagens ombudsmän (JO): Chefsjustitieombudsmannen (chefsJO) Elisabet Fura, byråchefen Dan Johansson, områdesansvariga föredraganden Anneli Svensson, föredragandena Maria Malmgren (protokollförare) och Eva Fridén samt chefssekreteraren Inger Brandfjäll.

Inledning

Inspektionen inleddes den 9 april 2013 kl. 09.00 i NFC Malmös lokaler. Där sammanträffade chefsJO och hennes medarbetare med platschefen Joakim Axelsson, enhetscheferna Charlotta Handler, Karin Olsson, Christel Andersson, Jeanette Andersson Terävu, Pia Jönsson, Gun Krona, Yvonne Köhler Olsson, Anna Nilsson och Henrik Lundström, kontrollern Liselotte Jönsson (samtliga NFC Malmö) samt Anna Malmborg Lindqvist (NFC Stab).

Joakim Axelsson redogjorde inledningsvis för organisationen och verksamheten vid NFC Malmö. Han hänvisade därvid till en tidigare ingiven översikt, aktbilaga 2. Han tillade bl.a. följande. Myndigheten har fått nya lokaler sedan JO:s förra inspektion för tre år sedan. I huset finns, förutom NFC, enheter för tidigt bedömning och verksamhetsstöd. NFC Malmö är för närvarande mitt uppe i en organisationsförändring – NFC framtid. Förändringen innebär bl.a. att hanteringen av vissa ärendeslag som t.ex. underhållsstöd, barnbidrag, föräldrapenning och utredningskrävande SGI kommer att flyttas till andra delar av Sverige. Det är dock fortfarande inte bestämt till vilka orter. Avsikten är att myndighetens arbete ska delas in i två verksamhetsområden och att respektive verksamhet ska få ett tydligare ansvar. För en vecka sedan började ärenden om aktivitetsstöd att handläggas vid NFC Malmö som ett led i förändringen. Det är inte bestämt när den nya organisationen ska vara på plats. Avsikten är dock att förändringarna ska genomföras utan stora kostnader genom s.k. naturlig omsättning, dvs. pensionsavgångar och arbetsbyten. Under hösten 2013 kommer handläggningen av föräldraförsäkringsärenden att automatiseras. Endast tre procent av ärendena om utredningskrävande SGI handläggs vid NFC Malmö. Personalomsättningen har varit stor hos enheterna som handlägger ärenden om försäkringstillhörighet beroende på föräldradledigheter och att den yngre och välutbildade personalen går vidare till nya utmaningar. Vid enheterna där ärenden om underhållsstöd och barnbidrag handläggs är det inte ovanligt att handläggarna har varit anställda i upp till trettio år.

Henrik Lundström och Charlotta Handler redogjorde för verksamheten och handläggningstiderna vid arbetsskadeenheterna varvid de uppgav bl.a. följande. Arbetet bedrivs vid två enheter med 42 anställda. Handläggningen är teambaserad vilket har ökat handläggarnas delaktighet och engagemang i varandras arbete. Den målsatta handläggningstiden uppnås. Kvartal 1 år 2013 avgjordes t.ex. 78 procent av ärendena inom 120 dagar. Det finns endast ett fåtal äldre arbetsskadeärenden jämfört med den totala ärendebalansen för myndigheten.

Karin Olsson redogjorde för verksamheten och handläggningstiderna vid enheten för utredningskrävande SGI varvid hon uppgav bl.a. följande. Enheten är inne i en

avvecklingsfas och i dagsläget handläggs bara ärendena avseende en dag i månaden. En av de fyra handläggarna ska gå i pension vilket innebär en utmaning på grund av det stora inflödet av ärenden, som har varit 20 procent högre än den beräknade prognosen. 85 procent av ärendena avgörs inom 35 till 40 dagar vilket är mycket bra. Ärenden om sjukpenning prioriteras och dessa ärenden avgörs inom den målsatta handläggningstiden. Eftersom enhetens ärendehandläggning startar via impulser från övriga verksamheten uppstår ibland problem att uppnå den målsatta handläggningstiden.

Yvonne Köhler Olsson och Anna Nilsson redogjorde för verksamheten och handläggningstiderna vid enheterna för EU-familjeförmåner och anförde bl.a. följande. Dessa ärenden handläggs både vid NFC Malmö och NFC Visby. Av samtliga ärenden handläggs två tredjedelar i Malmö. Verksamheten har under senare år växt och det finns numera två enheter mot tidigare en och ny personal har anställts. Handläggningen är teambaserad och ärendena finns numera i Försäkringskassans ärendehanteringssystem (ÄHS). Ärenden om barnbidrag, studiehjälp, bostadsbidrag och kommunalt vårdnadsbidrag handläggs inte längre vid NFC Malmö. På sikt kommer ärenden om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning för barn bosatta utomlands att försvinna, eftersom dessa inte är EU-ärenden i egentlig mening. Idag finns det 11 000 pågående ärenden mot tidigare 14 000. Den målsatta handläggningstiden för utredningsärenden är indelad i två delar, 50 procent ska avgöras inom 90 dagar och 75 procent inom 120 dagar. Den första målsättningen uppnås medan resultatet är sämre för den andra. En förklaring till de långa handläggningstiderna är att det finns en andel ärenden som aldrig avslutas, t.ex. om det inte kommer in något svar från ett annat land. Ärendet är då markerat som öppet i systemet även om den försäkrade oftast har beviljats den sökta förmånen interimistiskt. Handläggningstiderna för informationsärendena ligger precis under den målsatta. Tidigare problem med att svara på s.k. konversationer, dvs. att ringa upp anmälare som inte fått hjälp vid kontakt med kundtjänst, finns inte kvar.

Pia Jönsson och Gun Krona redogjorde för verksamheten vid enheterna för försäkringstillhörighet och anförde bl.a. följande. Verksamheten är numera indelad i tre enheter mot tidigare två. Det finns tre enhetschefer som leder vars sitt team. Det finns inte någon utsedd chef i teamen och medarbetarna bestämmer själva hur arbetet ska fördelas. Enhetscheferna bestämmer vilka som ska ingå i respektive team. I samband med nyanställningar uppställs krav på högskoleutbildning. Den totala ärendebalansen uppgår till 4 000 ärenden. Vid JO:s inspektion 2009 fanns det 400 s.k. 48-timmarsärenden i balans. Idag kontaktas den som hör av sig till myndigheten och vill prata med en handläggare inom den målsatta tiden. Balansen för lagärenden är idag nere på en nyttobalans. Det finns en fastställd plan på hur balanserna för registreringsärendena ska arbetas ned. 69 procent av lagärendena avgörs inom 40 dagar medan siffran för hela landet är 72 procent. 60 procent av avregistreringsärendena avgörs inom 90 dagar jämfört med 68 procent för hela landet. 60 procent av registreringsärendena, mot 62 procent för hela riket, avgörs inom 60 dagar. Balansavverkningen sker genom arbete både med gamla och nya ärenden för

att undvika att nya balanser byggs upp. I dagsläget finns det 18 000 oavgjorda ärenden, vecka 12 var siffran 18 600. Balanserna sjunker således hela tiden. Ärenden om försäkringstillhörighet finns inlagda i ÄHS men för att få fram de äldre prioriterade ärendena med ersättningsanspråk måste man leta och märka ärendena manuellt. Handläggningen av dessa ärenden är prioriterad. I denna grupp är ärenden om föräldraförsäkring och sjukpenning prioritet 1. Ärenden om tandvård prioriteras på samma sätt. Prioritet 2 är ärenden med pågående förmån där avregistrering ska ske. Genom provisoriska beslut stoppas pågående utbetalningar i avvaktan på beslut om avregistrering. Sedan slutet av 2012 registreras ärenden enbart om det finns ersättningsanspråk. Ärenden utan ersättningsanspråk måste hanteras om handlingar har skickats in. Tidigare har det rått en missuppfattning bland andra myndigheter om att enskilda måste vara registrerade hos Försäkringskassan för att t.ex. ha rätt till sjukvård i Sverige.

Jeanette Andersson Terävuoto redogjorde för verksamheten och handläggningstiderna vid enheterna för underhållsstöd och barnbidrag varvid hon uppgav bl.a. följande. Verksamheten bedrivs i dagsläget vid två enheter men kommer att krympas. Medelåldern bland de anställda är hög. När det gäller ärendena om underhållsstöd avgjordes 80 procent av ansökningsärendena inom 40 dagar i mars 2013. Samma månad avgjordes 91 procent av ärendena om förlängt underhållsstöd och 80 procent av anståndsärendena inom 40 dagar. Av barnbidragsärendena avgjordes 91 procent av ansökningsärendena, 95 procent av ärendena om förlängt barnbidrag och 99 procent av ärendena om flerbarnstillägg inom 30 dagar. NFC Malmö samarbetar med NFC Lund. På sikt ska NFC Malmö och NFC Lund slå samman till ett kontor. Totalt ska det finnas 10 NFC-kontor i Sverige, fem inom varje verksamhetsområde.

Christel Andersson redogjorde för verksamheten och handläggningstiderna vid enheten för föräldraförsäkring varvid hon uppgav bl.a. följande. Arbetet bedrivs sedan hösten 2012 tillsammans med NFC Lund. Verksamheten har minskat till en enhet under hösten 2012 och det anställs inte någon ny personal längre. Ärenden om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning handläggs tillsammans med NFC Lund och resultatet mäts gemensamt. En av svårigheterna med ärendena om föräldraförmåner är att de varierar stort i antal beroende på vilken tid på året det är. Från december t.o.m. februari förekommer många ärenden om tillfällig föräldrapenning medan ärendena om föräldrapenning ökar under sommarmånaderna.

Joakim Axelsson förklarade att ärendena om aktivitetsstöd endast hade handlagts vid NFC i Malmö i en vecka och att det därför inte fanns någon tillgänglig statistik.

Anna Malmborg Lindqvist berättade att hon hanterar synpunkter från JO i samband med anmälningar i socialförsäkringsärenden men även klagomål från de försäkrade som kommer in direkt till myndigheten genom telefonsamtal, brev eller mejl. I detta arbete försöker hon hitta lösningar på systemfel som gäller för hela verksamheten men även enskilda handläggares kunskapsbrister kan uppmärksammas och avhjälpas.

ChefsJO presenterade sig själv och sina medarbetare samt redogjorde kortfattat för verksamheten hos JO.

Efter förfrågan från chefsJO ingav Pia Jönsson under dagen OH-bilder av Framtiden NFC 2011-2018 och Framtida NFC (verksamhetsområde 2), aktilagorna 4 och 5.

Granskning av akter

Här antecknas att chefsJO inför inspektionen begärde fram följande akter och handlingar.

1. Arbetsskador:

- a) de 20 vid inspektionstillfället äldsta ännu inte avgjorda ärendena
- b) de 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena

2. Underhållstöd:

- a) de 20 vid inspektionstillfället äldsta ännu inte avgjorda ärendena
- b) de 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena

3. Utredningskrävande SGI:

- a) de 20 vid inspektionstillfället äldsta ännu inte avgjorda ärendena
- b) de 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena

4. Försäkringstillhörighet (FTH) där ett ersättningsanspråk är aktuellt:

- a) de 20 vid inspektionstillfället äldsta ännu inte avgjorda ärendena
- b) de 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena
- c) en förteckning över de 100 per den 5 april äldsta ännu inte avgjorda ärendena

5. EU-familjeförmåner:

- a) de 20 vid inspektionstillfället äldsta ännu inte avgjorda ärendena
- b) de 20 vid inspektionstillfället senast avgjorda ärendena

6. De ärenden som under 2012 och hitintills under 2013 har kommit tillbaka från domstol med ändring av Försäkringskassans beslut.

Genomgång av gjorda iakttagelser vid inspektionen

ChefsJO och hennes medarbetare sammanträffade den 10 april 2013 kl. 14.50 med platschefen Joakim Axelsson, enhetscheferna Charlotta Handler, Karin Olsson,

Christel Andersson, Anders Svensson, Pia Jönsson, Gun Krona, Yvonne Köhler Olsson, Anna Nilsson och Henrik Lundström, kontrollern Liselotte Jönsson (samtliga NFC Malmö) samt Anna Malmborg Lindqvist (NFC Stab).

ChefsJO konstaterade med tillfredsställelse att de närmast kaotiska förhållanden som rådde vid JO:s inspektion av det internationella kontoret i Malmö under hösten 2009 ersatts av en verksamhet med kontroll. Inspektionen visade dock att det fortfarande finns många äldre ärenden. Sammanfattningsvis ansåg chefsJO att NFC Malmö är på rätt väg men att det finns förbättringsmöjligheter.

ChefsJO anförde att alla framtagna akter och handlingar inte hade granskats och att de som hade granskats inte hade granskats i alla avseenden.

På förfrågan uppgav Joakim Axelsson att ärenden där den målsatta handläggningstiden har passerats även därefter handläggs aktivt fram till dess att beslut kan meddelas. Som hjälp i detta arbete tas det regelbundet fram en lista med de 50 äldsta ärendena där respektive enhet får redogöra för vilka åtgärder som vidtagits i respektive ärende. Pia Jönsson uppgav att det för närvarande pågår ett arbete med att ta fram rutiner anpassade för teambaserad handläggning för att undvika att äldre ärenden nedprioriteras när den målsatta handläggningstiden har passerats.

Joakim Axelsson anförde vidare att det finns fastställda kommunicerings- och påminnelserutiner som ska användas i ärendehandläggningen.

Ärenden om arbetsskador

Granskningen av de äldsta ärendena om arbetsskador, med startdatum under perioden januari till september 2012, visade att det i flera fall hade tagit lång tid innan handläggningen kom igång. I ett ärende hade utredningen inte påbörjats förrän fyra och en halv månad efter det att ansökan om livränta kommit in. I samma ärende hade det förekommit ett mycket stort antal handläggarbyten, vilket påtagligt hade fördröjt handläggningen. I några av de granskade ärendena förekom upprepade perioder av passivitet, ibland på flera månader i taget. I vissa ärenden var dröjsmålet motiverat t.ex. på grund av komplicerade utredningar eller svårigheter att få in utredningsmaterial från andra aktörer.

I flera av ärendena med startdatum under perioden maj till augusti 2012 påbörjades handläggningen i nära anslutning till att ärendena registrerades. Inledningsvis sammanställdes relevanta uppgifter i ärendet och den fortsatta handläggningen planerades. Planerat slutdatum angavs och en telefonutredning bokades med den försäkrade. Utredningen hölls i flertalet ärenden inom sju dagar från det att handläggningen påbörjades. I flera ärenden skedde dock den fortsatta handläggningen stötvis, dvs. en handläggningsåtgärd följdes av passivitet i upp till två månader innan nästa åtgärd vidtogs osv.

I ett ärende påbörjades handläggningen den 13 augusti 2012. Efter utredningssamtal den 23 augusti 2012 förekom ingen handläggning förrän den 21 september 2012

då kompletterande handlingar inkom. Efter ytterligare fyra månaders passivitet framgår det av en journalanteckning den 18 januari 2013, att de inkomna handlingarna från den 21 september 2012 hade hamnat i fel ärende. Efter ytterligare två månaders passivitet begärde handläggaren in kompletterande utredning den 13 mars 2013. Därefter hade det inte skett någon handläggning.

Det noterades att dokumentation i efterhand var vanligt. I ett ärende inkom en CD den 11 december 2012. Först av en journalanteckning den 29 januari 2013 framgick det att handlingen hade inkommit och att den hade granskats detta datum. ChefsJO påpekade att ett sådant förfaringssätt försvårar möjligheten att löpande följa vad som händer i ärendet och uttalade att händelser i ett ärende ska dokumenteras i nära samband med att de inträffar.

Granskningen visade också att kvalitetsgranskningen i flera av ärendena medförde att ärendet återlämnades till handläggaren för komplettering. Det var inte heller ovanligt att detta upprepades, dvs. att den förnyade kvalitetsgranskningen ledde till ytterligare kompletteringar.

Granskningen av de senast avgjorda ärendena om arbetsskador visade att ärendena generellt sett var välskötta och att handläggningstiden oftast hade stannat vid ett par månader. I ett ärende hade Försäkringskassan avvisat en ansökan bl.a. därför att den inte var egenhändigt undertecknad. Försäkringskassan hade dessförinnan skriftligen informerat den försäkrade om att han var tvungen att skriva under sin ansökan. Myndigheten hade dock förbisetat att samtidigt upplysa om att hans ansökan skulle komma att avvisas om han inte avhjälpte bristen. ChefsJO hänvisade till 110 kap. 11 § socialförsäkringsbalken och uttalade att Försäkringskassan inte haft rätt att avvisa ansökan.

I ett annat ärende hade en försäkrad gett in en ansökan om arbetsskadeersättning till Försäkringskassan utan att ange vilket slag av arbetsskadeersättning ansökan avsåg. Försäkringskassan kontaktade henne därför per telefon. Av journalanteckningarna framgår att den försäkrade då uppgav att hon för tillfället inte yrkade någon ersättning alls utan att hon ville återkalla sin ansökan. Handläggaren i ärendet upplyste om att ärendet skulle komma att skrivas av men att det inte hindrade den försäkrade från att återkomma med en ny ansökan i framtiden. Dagen därpå skickades ett skriftligt avskrivningsbeslut till den försäkrade. Beslutet var korrekt formulerat och innehöll inte någon överklagandehänvisning.

ChefsJO lät i anledning av det som framkommit anteckna följande. En muntlig återkallelse av en ansökan kan godtas under vissa förutsättningar. Försäkringskassan måste i sådana fall försäkra sig om att det verkligen rör sig om en återkallelse. Det måste också stå helt klart att återkallelsen har lämnats av rätt person. Förfarandet runt återkallandet måste också dokumenteras i akten. Det kan i vissa fall även vara lämpligt att Försäkringskassan sänder ett brev till den försäkrade där det framgår att en muntlig återkallelse har skett och att myndigheten kommer att meddela ett skriftligt avskrivningsbeslut om den försäkrade inte hörs av inom viss angiven

tid. Ett sådant avskrivningsbeslut ska inte förses med överklagandehänvisning eftersom det inte kan anses ha gått parten emot (se Försäkringskassan och förvaltningslagen, Vägledning 2004:7, version 8, s. 66).

Ärenden om underhållsstöd

Vid granskningen av de äldsta ännu inte avgjorda ärendena om underhållsstöd framkom att den huvudsakliga orsaken till att ärendena inte hade avslutats var att det inte hade gått att nå den bidragsskyldige för delgivning av beslut om fastställd återbetalningsskyldighet. I flertalet ärenden hade Försäkringskassan minst en gång var sjätte månad gjort försök att nå den bidragsskyldige för delgivning.

I ett fall hade Försäkringskassan beslutat om återbetalningsskyldighet. Med hänsyn till den försäkrades ekonomiska förhållanden hade dock återbetalningsbeloppet fastställts till noll kr. Upprepade delgivningsförsök hade pågått sedan juni 2008. ChefsJO framhöll att det inte fanns grund för någon kritik mot Försäkringskassan handläggning av ärendet men att det möjligen finns skäl att överväga hur länge det är meningsfullt att fortsätta försöken att delge den försäkrade beslutet.

I ett ärende hörde vårdnadshavaren av sig till Försäkringskassan och uppgav att hon önskade bli uppringd av en spansk tolk. Av journalanteckning framgår att hon blev uppringd av en spansktalande handläggare inom 48 timmar. ChefsJO framhöll att detta visade vilken hög servicenivå Försäkringskassan har.

Vid granskningen av de senast avgjorda ärendena om underhållsstöd framkom att ärendena generellt sett var väl handlagda. Handläggningstiderna var korta och höll sig, frånsett något enstaka undantag, inom den målsatta handläggningstiden om 30 dagar.

Ett antal beslut var dock bristfälligt motiverade. Samtliga granskade beslut om beviljande av underhållsstöd som riktade sig mot den bidragsskyldige föräldern saknade helt motivering. ChefsJO konstaterade att detta strider mot förvaltningslagens regler om motiveringsskyldighet (se vidare JO:s beslut den 18 april 2013 i dnr 6160-2011). Andra beslut innehöll visserligen motiveringsavsnitt men dessa var ibland mycket knapphändigt utformade. I ett ärende hade Försäkringskassan beslutat att från och med april 2013 inte längre betala underhållsstöd till ett visst barn och som enda motivering till beslutet angett att barnet inte hade rätt till underhållsstöd därför att en namngiven person hade adopterat honom. Den egentliga motiveringen – att adoptanten sammanbodde med barnets mor – hade inte kommit till uttryck i beslutet. Därför uppfyller inte heller detta beslut motiveringskravet i förvaltningslagen.

Ärenden om utredningskrävande SGI

Vid granskningen av de äldsta ej avgjorda ärendena om utredningskrävande SGI framkom följande. Ärendena hade inkommit under perioden maj till november 2012. Överlämnande av ärenden till enheten skedde i vissa fall samma dag som ett

ärende om SGI startades, medan överlämnande i andra fall kunde dröja upp till fem månader. I flera ärenden påbörjades handläggningen först efter tre till fyra veckor efter det att ett ärende hade skapats. Det förekom även upprepade perioder av passivitet, på som mest fyra månader, efter det att den faktiska handläggningen hade påbörjats.

Det förekom brister i bevakningen av begärda kompletteringar. ChefsJO poängterade vikten av att ange slutdatum för den fortsatta bevakningen.

Det noterades att handlingar och händelser journalfördes i efterhand, som längst fem månader efter det att handlingen hade inkommit. ChefsJO konstaterade på nytt att händelser måste dokumenteras när de inträffat för att det ska gå att följa vad som hänt i ärendet.

Karin Olsson förklarade att det alltid framgår av ärendelogen när en handling har inkommit till Försäkringskassan. När ett ärende överlämnas till enheten för utredningskrävande SGI är det den nya handläggaren som journalför de handlingar som inkommit tidigare. Egentligen borde handläggaren till det ursprungliga ärendet journalföra dessa i anslutning till att de kommer in till myndigheten.

I många av ärendena saknades dokumentation om när ärendet hade överlämnats till enheten för utredningskrävande SGI. Karin Olsson förklarade att detta inte ska dokumenteras eftersom ärendet om SGI betraktas som ett ärende oavsett om överlämnande sker till enheten för utredningskrävande SGI.

Ett ärende om SGI hade startats upp i maj 2012 och överlämnandet skedde samma dag. Handläggningen hade fortfarande inte påbörjats eftersom beslut i fråga om försäkringstillhörighet avvaktades. Av journalen framgick att bevakningsdatum kontinuerligt flyttades fram, senast skedde detta i mars 2013. Det framgick dock inte vilket nytt bevakningsdatum som hade bestämts. Karin Olsson förklarade att bevakningsdatum flyttas fram manuellt av handläggaren. Datum framgår av ärendelogen.

Granskningen av de senast avgjorda ärendena om utredningskrävande SGI visade följande. I samtliga ärenden hade handläggningen påbörjats under januari 2013 eller senare och beslut fattats den 5 april 2013. Tio ärenden hade en längre handläggningstid än den målsatta tiden på 30 dagar. Granskningen visade att det tar tid, från någon dag upp till två månader, innan enheten för utredningskrävande SGI kunde påbörja sin utredning. När handläggningen väl påbörjades var den i regel aktiv, men några gånger tog det lång tid att få in kompletteringar, såsom deklARATIONER, arbetsgivarintyg och lönespecifikation, från den försäkrade. Det förekom journalföring i efterhand, som längst med två månaders försening.

Ärenden om försäkringstillhörighet där ett ersättningsanspråk är aktuellt

De äldsta ännu inte avgjorda ärendena om försäkringstillhörighet hade inkommit under perioden augusti 2011 till juli 2012. I flertalet av ärendena präglades hand-

läggningen av långa, upprepade passiva perioder i avvaktan på kompletteringar och bevakningsdatum flyttades fram flera gånger. Det förekom brister både i bevakningen av begärda kompletteringar och i journalföringen. I ett ärende framgick endast att bevakningen var framflyttad. I ett annat ärende var bevakningen framflyttad till den 25 december 2012, dvs. juldagen.

I flera av ärendena skedde handläggningen stötvis, oftast efter impulser från externa aktörer. Ett ärende registrerades i december 2011. Efter ett års passivitet ringde den försäkrade i december 2012 och förklarade att det var angeläget med snabb handläggning eftersom han sökt underhållsstöd från april 2012. Såvitt framgår av journalen hade det inte vidtagits någon handläggningsåtgärd vid tidpunkten för JO:s inspektion. I ett annat ärende hade det inte skett någon handläggning sedan augusti 2011.

I ett pågående ärende om barnbidrag frågade ansvarig handläggare den 16 november 2011 hur det gick i ärendet om försäkringstillhörighet. Den 2 maj 2012 ställde samme handläggare en ny förfrågan. Den 21 maj 2012 framgick det av journalanteckningen att utredning pågick och att bevakning var satt till den 21 juni 2012. Den 19 oktober 2012 inkom ett svar från Malmö kommun och bevakning sattes då till den 30 november 2012. Först den 14 mars 2013 skedde en kommunicering av beslutsförslaget.

I två ärenden hade Försäkringskassans handläggare inte kontaktat den försäkrade inom 48 timmar från det att kontakt söktes med Försäkringskassan i enlighet med myndighetens riktlinjer.

Granskningen av de senast avslutade ärendena om försäkringstillhörighet visade att samtliga hade avslutats den 5 april 2013. Några ärenden präglades av perioder av passivitet, upp till två och en halv månad för ett ärende om registrering och fyra och en halv månad för ett ärende om avregistrering. Flera ärenden avgjordes dagen efter att den som var föremål för registrering hade hört av sig till Försäkringskassan och frågat när registreringen skulle vara genomförd.

Av den framtagna förteckningen framgick att det äldsta pågående ärendet om försäkringstillhörighet där ersättningsanspråk är aktuellt startades den 18 juli 2011 och var således nästan 1 år och 9 månader gammalt. Förteckningen visade vidare att det fanns 56 ärenden som var äldre än ett år. De yngsta ärendena i förteckningen var från slutet av maj 2012.

Ärenden om EU-familjeförmåner

Det konstaterades inledningsvis att ärendena om EU-familjeförmåner kräver att handläggarna har goda juridiska kunskaper. Ärendena var svårutredda och handläggningen svår att överblicka. Till viss del berodde detta på att det fortfarande fanns ärenden som bara delvis var inlagda i ÄHS.

Vid granskningen av de äldsta ännu inte avgjorda ärendena om EU-familjeförmåner framkom att det genomgående var oerhört svårt att få in kompletterande uppgifter från myndigheter i andra länder, trots flera påminnelser. Detta medförde att handläggningstiderna blev mycket långa.

I ett ärende angående barnbidrag hade en förfrågan om E001-intyg inkommit den 30 juni 2010 från Lettland. Den första handläggningsåtgärden vidtogs först den 17 november 2011 då en begäran om komplettering skickades till den försäkrade. Nästa anteckning i journalen är från den 19 november då akten sändes för skanning. Den 28 januari 2013 inkom en påminnelse om svar från Lettland. Brevet från Lettland skannades in den 29 januari 2013. Därefter har det inte hänt någonting i ärendet. ChefsJO konstaterade att förfrågan från de lettiska myndigheterna fortfarande är obesvarad efter drygt 2 år och 9 månader.

I ett ärende om barnbidrag påbörjades handläggningen genom en tjänsteanteckning ”arbetar med posten” i juni 2010. I ärendet skulle polsk myndighet kontaktas för att kontrollera att barnbidrag, som hade utgått sedan 2006, hade betalats ut av rätt land. Ärendet var fortfarande oavslutat.

I ett annat ärende innehöll en ansökan om barnbidrag formella brister. Försäkringskassan hade avvisat ansökan utan att den sökande hade upplysts om att hans ansökan skulle komma att avvisas om inte bristen avhjälpes. ChefsJO hänvisade på nytt till 110 kap. 11 § socialförsäkringsbalken och uttalade att Försäkringskassan inte haft rätt att avvisa ansökan.

Granskningen av de senast avgjorda ärendena om EU-familjeförmåner visade att det i flera fall förekom mycket knapphändiga journalanteckningar och att det därmed var svårt att följa ärendenas gång. I en del ärenden hade dokumentation av händelser skett i efterhand.

De flesta ärendena om barnbidrag hade avgjorts inom en månad, vilket chefsJO framhöll var mycket bra. Det konstaterades dock att några ärenden hade tagit mycket lång tid att handlägga. Många ärenden präglades av långa perioder av passivitet, upp till sju månader. Som exempel kan nämnas ett ärende om barnbidrag och flerbarnstillägg som tog 14 månader att handlägga trots att det var fråga om en relativt okomplicerad utredning. Tidsutdräkten i det ärendet berodde delvis på att Försäkringskassan hade skickat en förfrågan till den spanska myndigheten till fel adress och inte upptäckt misstaget förrän efter drygt fyra månader. I ett annat ärende hade det inte företagits någon handläggningsåtgärd på ett år.

I ett ärende dröjde det nästan ett år innan Försäkringskassan svarade på en förfrågan om E 401- och E 411-intyg från den danska myndigheten.

Ett ärende om avregistrering påbörjades den 12 december 2012. Samma dag fattade Försäkringskassan ett intermistiskt beslut om att barnbidrag inte skulle utgå. Ärendet avgjordes slutligt den 26 mars 2013. ChefsJO uttalade att handläggningen var föredömlig.

Joakim Axelsson uppgav att det pågår ett samarbete med den norska motsvarigheten till Försäkringskassan i Norge där man håller på att ta fram en gemensam blankett som ska användas vid förfrågningar till andra länder. Det finns dock inte något etablerat samarbete mellan försäkringskassorna i Europa. ChefsJO förklarade att hon såg mycket positivt på Försäkringskassans pågående projekt med Norge och framhöll vikten av ett utökat samarbete med övriga länder i Europa.

Ärenden som återkommit från domstol med ändring av Försäkringskassans beslut

Handläggningen med att verkställa domar i ärenden om underhållsstöd, SGI och EU-familjeförmåner såg generellt sett bra ut. Domarna verkställdes utan onödig tidsutdräkt. Ett flertal domar i SGI-ärenden verkställdes redan samma dag som de kom in till kontoret.

Det stora flertalet av de granskade ärendena om arbetsskador som hade återkommit från domstol med ändring av Försäkringskassans beslut, avsåg ärenden som återförvisats till Försäkringskassan för fortsatt eller förnyad utredning. I sådana fall måste verkställigheten naturligtvis få ta viss tid. Granskningen visade att verkställigheten oftast uppgick till tre till fyra månader vilket var motiverat i flera av ärendena. Det förekom emellertid ärenden där en så handläggningstid inte var befogad, i flera av dessa förekom upprepade perioder av månadslång och oförklarlig passivitet. I några av de granskade ärendena om arbetsskador hade verkställighetstiden uppgått till mellan åtta och nio månader vilket är en alldeles för lång tid även om verkställigheten omfattar förnyad utredning.

I ett verkställighetsärende om försäkringstillhörighet hade förvaltningsrätten den 20 december 2012 upphävt Försäkringskassans omprövningsbeslut. Målet visades åter till Försäkringskassan för utredning och nytt beslut. Domen inkom till Försäkringskassans omprövningsenhet i Göteborg den 21 december 2012 och till NFC Malmö den 8 januari 2013. En journalanteckning upprättades den 14 januari 2013, med anledning av ett telefonsamtal till processjuridiska enheten. Först den 10 april 2013 fattade Försäkringskassan beslut med anledning av förvaltningsrättens dom.

ChefsJO upplyste om att ett beslut gäller omedelbart (jfr. 112 kap. 5 § socialförsäkringsbalken). Det innebär att beslutet är verkställbart och att det ska verkställas så snart som möjligt. I de fall ett beslut kräver utredning och nytt beslut, ska det ske snarast möjligt. Ett visst dröjsmål med verkställigheten kan dock godtas i de fall Försäkringskassan framställt ett yrkande om inhibition av domen och avvaktar beslut i denna fråga. I detta fall beslutade Försäkringskassan att inte överklaga förvaltningsrättens dom. Det tog drygt tre och en halv månad efter det att domen meddelades innan den verkställdes. Det är inte acceptabelt.

En generell iakttagelse var för övrigt att det förekom ovanligt många handläggarytten i de granskade ärendena. Det var också vanligt att ett ärende lämnades fram och tillbaka mellan handläggaren och kvalitetsgranskaren vid ett stort antal tillfällen. ChefsJO uttalade i sammanhanget att ett sådant arbetssätt framstår som tidsödande och att en större noggrannhet inledningsvis borde leda till att den sam-

mantagna handläggningstiden blir kortare. ChefsJO noterade vidare att det av flertalet av verkställighetsbesluten tydligt framgick att det vara fråga om just verkställighetsbeslut.

Inspektionen avslutades kl. 16.00.

Vid protokollet

Maria Malmgren

Justerat den 23/5-13

Elisabet Fura