

## Försäkringskassan kritiseras för bristande service och bristande beslutsmotivering i såväl ett kommuniseringsbrev som i det efterföljande beslutet

---

**Beslutet i korthet:** I 110 kap. 13 a § socialförsäkringsbalken finns särskilda regler om kommunikering i ärenden om sjukpenning. Ett sådant ärende får som huvudregel inte avgöras till den försäkrades nackdel utan att den försäkrade har underrättats om innehållet i det kommande beslutet och fått tillfälle att yttra sig över det. Den försäkrade bör även få ta del av beslutets motivering.

Av 32 § förvaltningslagen framgår att ett beslut, om det inte är uppenbart obehövt, ska innehålla en klargörande motivering där det framgår vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Av förarbetena till bestämmelsen framgår vidare att om en part har gjort invändningar mot faktauppgifter som tillförts ärendet finns det anledning för myndigheten att förklara hur den har bedömt invändningarna.

I beslutet konstaterar JO att de krav på en klargörande motivering som gäller enligt 32 § förvaltningslagen även bör gälla vid en kommunisering enligt 110 kap. 13 a § socialförsäkringsbalken för att den försäkrade ska kunna yttra sig över det kommande beslutet på ett meningsfullt sätt.

### Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA bl.a. att Försäkringskassan inte har svarat på de frågor hon ställt om den aktivitetsförmågeutredning, AFU, som hon har gått igenom.

### Utredning

Handlingar i ärendet hämtades in från Försäkringskassan som därefter uppmanades att yttra sig över det som anfördes i AA:s anmälan till JO.

Försäkringskassan anförde följande i sitt yttrande.

#### Utredning

---

Den 5 december 2019 kom aktivitetsförmågeutredningen in. Handläggare BB bedömde att arbetsförmågan inte var nedsatt på grund av sjukdom och skickade

den 13 december 2019 brev till T.E. om att Försäkringskassan övervägde att inte bevilja sjukpenning för perioden 9 september 2019-12 januari 2020.

Den 20 december 2019 kom synpunkter från AA, kompletterande information från arbetsgivaren samt kompletterande information från sjukskrivande läkare in till Försäkringskassan. Kopia av synpunkter från AA och kompletterande information från arbetsgivare kom in den 27 december 2019. Handläggare BB skickade den 27 december 2019 ett nytt kommuniceringsbrev till AA där det framgick att synpunkterna samt information från läkare och arbetsgivare inte förändrade Försäkringskassans bedömning. De frågor AA ställt besvarades inte av brevet. Brevet förklarade inte heller varför informationen inte påverkade Försäkringskassans bedömning.

Den 7 januari och den 13 januari 2020 skickade AA in frågor per mail, avseende kommuniceringstid, SGI-skydd samt uppgifter från arbetsgivaren. Frågorna besvarades av handläggare BB per mail den 8 januari respektive den 14 januari 2020.

Den 15 januari 2020 fattade Försäkringskassan beslut om att inte bevilja AA sjukpenning för perioden 9 september 2019–12 januari 2020.

### **Försäkringskassans slutsatser och åtgärder**

Myndigheternas service till allmänheten är en av grunderna för god förvaltning, jfr 6 § förvaltningslagen (2017:900). Enligt servicebestämmelserna i förvaltningslagen ska Försäkringskassan bland annat se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla och myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen.

Försäkringskassan kan konstatera att myndigheten har brustit i fråga om information till AA, särskilt i och med att Försäkringskassan inte bemötte det underlag som kom in under kommuniceringstiden och inte besvarade de frågor AA ställde avseende aktivitetsförmågutredningen och övervägande till beslut. Även motiveringen av beslutet är vag, generell och otydlig, vilket medför att den inte i tillräcklig utsträckning förklarar bedömningen av arbetsförmågens nedsättning. Försäkringskassan beklagar djupt dessa brister.

Försäkringskassan konstaterar även att handläggaren inte hade någon muntlig kontakt med AA sedan hen tog över ärendet i augusti 2019. När handläggaren skulle beställa en aktivitetsförmågutredning borde hen dock kontaktat AA så snart som möjligt för att informera om utredningen vid ett personligt möte eller per telefon om syftet med utredningen och hur den går till. Och innan handläggaren skickade kommuniceringsbrevet skulle hen också ha tagit kontakt med AA via telefon eller genom att kalla till ett personligt möte. Försäkringskassan beklagar också dessa brister.

För att det inträffade inte ska hända igen har enhetschef och försäkringssamordnare återkopplat bristerna i handläggningen till handläggaren. Handläggaren i fråga får även en kompetenshöjande insats och extra stöd från försäkringsspecialist kring aktivitetsförmågutredningar och negativa beslut.

Försäkringskassan har kontaktat AA och bett om ursäkt för de brister som återfunnits i handläggningen.

AA kommenterade remissvaret och anförde bl.a. att Försäkringskassan inte alls kontaktat henne för att be om ursäkt.

### **Bedömning**

En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges utan onödigt dröjsmål i den utsträckning

som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet (6 § förvaltningslagen [2017:900], FL).

JO har tidigare uttalat att frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt. Serviceskyldigheten är dock inte obegränsad; myndigheten avgör själv i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att ge hjälp, i vilken form som svar på frågor ska ges etc. Enbart det förhållandet att en enskild inte är nöjd med innehållet i ett svar innebär inte att serviceskyldigheten har åsidosatts. Någon form av svar bör dock normalt lämnas och svaret får inte dröja längre än nödvändigt (se JO:s beslut den 27 mars 2009, dnr 4716-2008).

Av utredningen i ärendet framgår att AA den 20 december 2019, sedan hon efter en första kommunikering fått tillfälle att yttra sig, ställt frågor till Försäkringskassan om den aktivitetsförmågeutredning hon gått igenom och om hur resultatet av den påverkade Försäkringskassans bedömning. Av remissvaret framgår att Försäkringskassan inte har besvarat dessa frågor och därför inte uppfyllt sin serviceskyldighet. För detta förtjänar myndigheten kritik.

Av utredningen framgår vidare att Försäkringskassan inte heller i det följande kommuniceringsbrevet bemötte det som kom fram av de underlag som kom in den 20 december 2019. Motiveringen i beslutet var dessutom, enligt myndighetens egen uppfattning, både vag, generell och otydlig.

Enligt 110 kap. 13 a § socialförsäkringsbalken (SFB) får ett ärende om sjukpenning som huvudregel inte avgöras till den försäkrades nackdel utan att den försäkrade har underrättats om innehållet i det kommande beslutet och fått tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över det. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att för att den försäkrade på ett meningsfullt sätt ska kunna yttra sig över beslutet kan det inte bara vara själva beslutet som den försäkrade underrättas om. Den försäkrade bör även få ta del av beslutets motivering (prop. 2017/18:1 utgiftsområde 10 s. 50).

Av 32 § första stycket FL framgår att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att det för den enskilde är angeläget att myndigheten kan visa vilka fakta i ärendet som myndigheten har beaktat utifrån vad som har tillförts ärendet av den enskilde själv eller av andra. Om en part har gjort invändningar mot faktauppgifter som tillförts ärendet från någon annan finns det anledning för myndigheten att förklara hur den har bedömt invändningarna (se t.ex. JO 1994/95 s. 390). Den enskilde har också ett berättigat krav på att få en bekräftelse som visar att myndigheten på ett korrekt sätt har tillämpat rätt föreskrifter på de fakta som den har beaktat och fört ett resonemang som logiskt leder till det slut som myndigheten kommit fram till (prop. 2016/17:180 s. 194).

Jag har tagit del av Försäkringskassans kommuniceringsbrev daterade den 13 respektive den 27 december 2019, de kompletteringar och synpunkter som kom in till Försäkringskassan den 20 december 2019 samt beslutet den 15 januari 2020.

I kommuniceringsbrevet den 13 december 2019 redogjorde Försäkringskassan bl.a. för vad som kommit fram av läkarintyget och arbetsförmågeutredningen. Försäkringskassan angav därefter att myndigheten bedömde att AA trots sina besvär skulle kunna utföra "ett avgränsat arbete i lugn miljö där arbetet inte är under tidspress eller kräver hög koncentrationsförmåga". Försäkringskassan ansåg därför inte att AA:s arbetsförmåga var nedsatt i förhållande till sådant arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Av de kompletteringar som kom in under kommuniceringstiden framgår att AA:s arbetsgivare har anpassat hennes arbetsuppgifter så att de varken innebär tidspress, prestationskrav eller krav på hög koncentrationsförmåga. Arbetet beskrivs som jämförbart med andra anpassade arbeten på arbetsmarknaden.

I såväl kommuniceringsbrevet den 27 december 2019 som i beslutet den 15 januari 2020 angav Försäkringskassan att myndigheten tagit del av de synpunkter m.m. som kom in den 20 december 2019 men att bedömningen att T.E. skulle kunna utföra "ett avgränsat arbete i lugn miljö där arbetet inte är under tidspress eller kräver hög koncentrationsförmåga" kvarstod. Försäkringskassan ansåg därför inte att AA:s arbetsförmåga var nedsatt i förhållande till sådant arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Utredningen visar således att Försäkringskassan, varken i det andra kommuniceringsbrevet eller i det efterföljande beslutet bemött och resonerat om det som kom fram under kommuniceringstiden. En motivering som inte besvarar frågan om varför de lämnade synpunkterna inte förändrar Försäkringskassans bedömning uppfyller inte kraven i 32 § förvaltningslagen. För att den försäkrade på ett meningsfullt sätt ska kunna yttra sig över det kommande beslutet bör kraven i 32 § FL även gälla vid en kommunicering enligt 110 kap. 13 a § SFB. Försäkringskassan förtjänar kritik för bristande motivering i såväl i det andra kommuniceringsbrevet som i det efterföljande beslutet.

Enligt metodstödet i Försäkringskassans vägledning Sjukpenning, rehabilitering och rehabiliteringsersättning 2015:1 version 14, s. 301 ska den försäkrade informeras vid ett personligt möte eller per telefon bl.a. om syftet med utredningen och hur den går till. I samma vägledning anges vidare på s. 317 att handläggaren, när hen överväger att inte bevilja sjukpenning, ska ta kontakt med den försäkrade, via telefon eller genom att kalla till ett personligt möte, innan hen skickar brevet. Jag noterar att det av remissvaret framgår att Försäkringskassan inte har handlagt T.E:s ärende på det sätt som myndighetens interna stöddokument anger.

Ärendet avslutas.