

Ett initiativärende angående allmän försäkringskassas handläggningstid för begäran om omprövning

I ett beslut den 11 januari 2002 anförde *JO Pennlöv* följande.

Initiativet och bakgrund

Vid min inspektion den 7 februari 2001 av Stockholms läns allmänna försäkringskassa, kontorsområde Södertörn, uppmärksammade jag att merparten av de granskade, men ännu inte slutförda ärendena gällande omprövning var gamla.

Mot bakgrund av att försäkringskassans omprövning enligt 20 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) – om inte särskilda skäl föreligger – skall vara slutförd inom sex veckor beslutade jag att inom ramen för ett initiativärende granska försäkringskassans handläggning av begäran om omprövning.

Den 12 februari 2001 genomförde tre tjänstemän vid ombudsmannaexpeditionen en fördjupad granskning av ännu inte avgjorda ärenden gällande begäran om omprövning, som kommit in till kassan före den 31 december 2000. Denna granskning utfördes vid länskontorets omprövningsenhet. Därvid framkom sammanfattningsvis följande.

Av de ärenden som gällde barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd fanns en omprövningsbegäran som kommit in i juni 2000, en som kommit in i augusti, två som kommit in i september, fem som kommit in i oktober, tre som kommit in i november och arton som kommit in i december 2000.

Av de ärenden som gällde avregistrering från försäkringskassan, sjukpenninggrundande inkomst, sjukpenning och tillfällig föräldrapenning fanns en omprövningsbegäran som kommit in i oktober 2000, tio som kommit in i november och sex som kommit in i december 2000.

Av de ärenden som gällde pensionsförmåner fanns en omprövningsbegäran som kommit in i maj 2000, en som kommit in i juli, fyra som kommit in i augusti, tjugotre som kommit in i september, femton som kommit in i oktober, trettio som kommit in i november och nitton som kommit in i december 2000.

I några ärenden rörande barnbidrag, bostadsbidrag och underhållsstöd uppmärksammades särskilt följande omständigheter.

En begäran om omprövning av ett beslut rörande underhållsstöd kom in till försäkringskassan den 30 juni 2000. En skrivelse som bekräftade att begäran inkommit skickades den 6 juli. Enligt en tjänsteanteckning från oktober avvaktade kassan att kommunen skulle återkomma med besked i en viss fråga. Den 4 januari 2001 skickade försäkringskassan en påminnelse till kommunen. När inget svar inkom skickade kassan en ny skrivelse den 26 januari 2001. I ett annat ärende kom en begäran om omprövning av ett beslut rörande barnbidrag in till försäkringskassan den 28 augusti 2000. Först den 5 december kom den in till centralkontoret. Handläggningen påbörjades den 13 december 2000. I ytterligare ett annat ärende kom en begäran om omprövning av ett beslut rörande barnbidrag in till försäkringskassan den 9 oktober 2000 och översändes till centralkontoret först den 17 januari 2001. Handläggningen påbörjades den 19 januari 2001.

I två ärenden rörande sjukpenninggrundande inkomst uppmärksammades särskilt följande omständigheter.

En begäran om omprövning kom in till lokalkontoret den 24 november 2000. Den 5 december översändes den till centralkontoret. Enligt en tjänsteanteckning den 29 januari 2001 ringde den försäkrade och värdjade om ett snabbt beslut. Enligt en tjänsteanteckning den 9 februari 2001 ringde den försäkrade återigen, varvid kassan meddelade att den skulle påbörja handläggningen av ärendet påföljande vecka. Samma dag påbörjades utredningen. I det andra ärendet kom en begäran om omprövning in till lokalkontoret den 21 november 2000 och översändes till centralkontoret den 12 december. Den 3 januari 2001 ringde den försäkrade till försäkringskassan och förhörde sig om ärendet, varvid kassan upplyste henne om att det beräknades ta ca två till tre månader innan utredningen skulle påbörjas.

I några ärenden rörande pensionsförmåner uppmärksammades särskilt följande omständigheter.

En begäran om omprövning av ett beslut rörande ålderspension kom in till försäkringskassan den 12 juli 2000. En odaterad skrivelse skickades till den försäkrade med begäran om svar senast den 13 december. En skrivelse till skattemyndigheten skickades den 9 januari 2001. I ett annat ärende kom en begäran om omprövning av ett beslut rörande ålderspension in till försäkringskassan den 28 augusti 2000. I begäran fanns en uppgift om att den försäkrade skulle inkomma med komplettering. I en skrivelse den 28 december påminde kassan om kompletteringen. I en ny skrivelse den 15 januari 2001 uppgav kassan att komplettering måste inkomma senast den 19 februari 2001. Därefter skulle kassan fatta beslut. I ytterligare ett ärende kom en begäran om omprövning av ett beslut rörande pensionsrätt in till försäkringskassan den 26 april 2000. Enligt en tjänsteanteckning från oktober var den försäkrade nöjd med de besked han fick från kassan i samband med ett telefonsamtal. Den försäkrade skulle fundera på om han ville ha ärendet omprövat. Om inte skulle han sända in en återkallelse. En påminnelse skickades till den försäkrade den 7 februari 2001 med uppmaning att

han skulle meddela kassan sitt besked. Ärendet skulle bevakas den 12 mars 2001. I ett ärende kom en begäran om omprövning in till lokalkontoret den 9 oktober 2000. Först den 4 december gjorde kassan en rättidsprövning och en prövning enligt 20 kap. 10 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Den 5 december 2000 översändes ärendet till centralkontoret. Slutligen i ett ärende kom en begäran om omprövning rörande rätten till barnår vid pension in till kassan den 4 augusti 2000. Den inkom till centralkontoret först den 8 februari 2001.

I ett ärende, som gällde arbetskadeliivränta, var omständigheterna följande. Begäran om omprövning kom in till lokalkontoret den 7 juli 2000 och översändes tio dagar senare till centralkontoret. Den försäkrade hade begärt anstånd i tre månader, men såvitt framgår av akten hade försäkringskassan inte lämnat något besked i anståndsfrågan. Handläggningen av ärendet påbörjades dock först den 19 december, då den försäkrades ombud kontaktade försäkringskassan. Därefter hade förnyat anstånd begärts till den 5 februari 2001.

En generell iakttagelse var att det ibland kunde ta lång tid innan omprövningsbegäran översändes från lokalkontoret till centralkontorets omprövningsenhet.

Utredning

Mot bakgrund av att försäkringskassans handläggning av begäran om omprövning enligt 20 kap. 10 § AFL enligt huvudregeln skall vara slutförd inom sex veckor anmodades försäkringskassan att yttra sig över kassans handläggning av begäran om omprövning enligt vad som ovan anförts. – Försäkringskassans remissvar har utelämnats i detta referat.

Bedömning

I Riksförsäkringsverkets före den 1 juli 1998 gällande föreskrifter (RFFS 1978:22) om ändring av allmän försäkringskassas och skattemyndighets beslut i vissa fall m.m. föreskrevs att omprövning av beslut enligt 20 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) skulle vara slutförd inom sex veckor från det att omprövning begärdes, om inte särskilda skäl föranledde annat.

Jag har i flera tidigare beslut uttryckt att den ovan angivna tidsgränsen för omprövningsärenden enligt min uppfattning fortfarande bör gälla och att det således är viktigt att försäkringskassorna fattar sina beslut om omprövning inom sex veckor. Riksförsäkringsverket delar min uppfattning och har också i det från den 1 september 2001 gällande allmänna rådet om ändring och omprövning enligt AFL (RAR 2001:4) angett att omprövning av beslut bör göras inom sex veckor från det omprövning begärdes, om inte särskilda skäl föranleder annat.

Av utredningen framgår att många av de granskade omprövningsärendena var flera månader gamla. Anledningarna till dröjsmålen var av skiftande karaktär. I vissa fall berodde dröjsmålet på att den försäkrade själv begärt anstånd för att komplettera sin omprövningsbegäran. I andra fall berodde dröjsmålet på svårigheter för kassan att få in kompletteringar som den begärt. Andra anledningar till den långa handläggningstiden var att det tog lång tid innan omprövningsbegäran översändes

från lokalkontoret till centralkontoret, bristande bevakningsrutiner och i något ärende uteblivet datastöd.

Försäkringskassan har därutöver i sitt remissvar pekat på vissa mer generella anledningar till att handläggningstiden vad gäller omprövningsärendena i så många fall har överskridit sex veckor. Försäkringskassan genomförde 1996 en genomgripande omorganisation, vilken ledde till att omprövningsärendena fick stå tillbaka för kassans internkontroll. Samtidigt ökade antalet omprövningar bl.a. på grund av ny lagstiftning, såsom lagen (1996:1030) om underhållsstöd och ändringar i lagen (1993:737) om bostadsbidrag. Försäkringskassan genomförde sedan ytterligare omorganisationer under 1999 och 2000.

Försäkringskassan har vidare anfört att omprövningsverksamheten förändrats och försvårats sedan omprövningsinstitutet infördes 1982.

Socialförsäkringslagstiftningen har blivit mer komplicerad, mer hänsyn måste i ärendehandläggningen tas till rörligheten mellan länderna m.m. Därtill kommer att arbetsituationen vid lokalkontoren har medfört att ärendena inte alltid är välutredda från början. Försäkringskassan anser därför att det kan finnas anledning att se över den rekommenderade handläggningstiden på sex veckor.

Såvitt jag kan bedöma hänför sig dock merparten av de orsaker kassan angivit som förklaring till de långa handläggningstiderna till problem som uppstått på grund av försäkringskassans arbetsituation. Det har förekommit frekventa omorganisationer, problem vid prioritering mellan arbetsuppgifter som internkontroll och omprövningsverksamhet, förseningar till följd av att lokalkontoren dröjt med att sända ärendet vidare, bristande bevakningsrutiner och trängt personalläge. Ingen av dessa orsaker, vilka ju är av mer administrativ karaktär, kan enligt min mening på något sätt motivera att längre handläggningstider för omprövningsärendena generellt kan accepteras.

Ett beslut av en försäkringskassa skall självfallet redan från början vara välgrundat. Ärendet bör, när kassan fattar sitt ursprungliga beslut, vara utrett med sådan omsorg att allt nödvändigt material finns tillgängligt redan vid den tidpunkten. Ett synsätt som innebär att omprövningsinstitutet används för att i efterhand rätta till brister i det ursprungliga beslutsunderlaget kan få den konsekvensen att den som litar på att kassan har fattat ett materiellt riktigt beslut, och därför inte överklagar beslutet, lider en rättsförlust. En annan sak är att kassan självfallet i samband med en omprövning kan upptäcka och rätta till brister i beslutsunderlaget. Men utgångspunkten måste vara att varje ärende skall vara korrekt handlagt från början.

De sex veckorna som en omprövning skall slutföras inom torde främst vara till för att en annan beslutsfattare inom försäkringskassan skall sätta sig in i ärendet. Det är endast om särskilda skäl föreligger som man kan godta att kassan överskrider sexveckorsfristen. Ett sådant särskilt skäl kan vara att den försäkrade i sin omprövningsbegäran lämnar nya uppgifter och ärendet därför behöver kompletteras. I det fallet kan en längre handläggningstid än sex veckor godtas. Enligt min uppfattning kan inte de orsaker som försäkringskassan i detta ärende

pekat på som en förklaring till den i vissa fall långa handläggningstiden för omprövningar rymmas under begreppet särskilda skäl.

– Jag delar således inte försäkringskassans åsikt att det kan finnas anledning att se över den rekommenderade handläggningstiden för omprövningsbesluten.

En annan betydelsefull aspekt är att ett godtagande av en längre handläggningstid för omprövningsärenden försenar den enskildes rätt att få sin sak prövad av domstol. Det är ju först när försäkringskassan har fattat sitt omprövningsbeslut som den försäkrade får möjlighet att överklaga beslutet och få sin sak prövad i domstol.

Sammantaget är jag mycket kritisk till de redovisade bristerna i försäkringskassans handläggning av omprövningar enligt 20 kap. 10 § AFL.

De brister som framkommit i detta ärende är av allvarlig natur. Jag överlämnar därför kopior av detta beslut till såväl Riksförsäkringsverket som till Regeringskansliet (Socialdepartementet) och socialförsäkringsutskottet för kännedom.