

## Anmälan mot Försäkringskassan om handläggningen av ett ärende om sjukersättning

---

### Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 23 mars 2009, klagade AA på Försäkringskassans handläggning av hennes sons, BB:s, ärende om sjukersättning. Hon anförde bl.a. att handläggningen hade tagit orimligt lång tid och att BB hade varit tvungen att uppsöka socialtjänsten för att få bidrag till sin försörjning. AA anförde vidare att Försäkringskassans personal hade visat brist på förståelse för BB:s situation och att hon inte hade fått svar på sina frågor.

### Utredning

Försäkringskassans handlingar i ärendet begärdes in och granskades. Försäkringskassan anmodades därefter att yttra sig över det som AA hade framfört i sin anmälan.

I sitt remissvar anförde Försäkringskassan, genom försäkringsdirektören CC, följande.

#### Bakgrund

BB har uppburit helt sjukbidrag/hel aktivitetsersättning från och med juli 1992 till och med juni 2006 och hel tidsbegränsad sjukersättning under tiden juli 2006 till och med juni 2008 under diagnos Cerebral pares av typ spastisk diplegi.

#### Utredning

Försäkringskassans interna utredning med anledning av JO:s begäran om yttrande visar följande.

#### Ärendehandläggning

BB beviljades den 7 augusti 2006 hel tidsbegränsad sjukersättning under tiden den 1 juli 2006 - den 30 juni 2008. Av föredragnings-PM, som låg till grund för detta beslut, framkommer att under tiden med sjukersättning skulle ytterligare utredningar göras av BB:s funktionsbegränsningar och hur dessa påverkar hans arbetsförmåga. Utredningarna skulle ske vid specialistklinik vid sjukhus.

Den 22 juli 2008 skannades ett brev från BB:s mor, AA, in i BB:s ärende i det elektroniska ärendehanteringssystemet (ÄHS). Brevet var ställt till "den det berör". I brevet framkom bl.a. att BB numera hade hänvisats till medicinska kontakter med primärvården istället för som tidigare ha haft kontakt med en specialistklinik vid

sjukhus. På grund av detta skulle utfärdande av medicinskt underlag komma att fördröjas. BB:s mor påtalade att det på grund av detta skulle bli lång väntan och BB kommer att stå utan försörjning.

Den 24 juli 2008 skickades ett bekräftelsebrev till BB om att ansökan om sjukersättning inkommit till Försäkringskassan.

Den 4 augusti 2008 ringde AA till Försäkringskassan och begärde kopior av tidigare underlag i ärendet. Hon fick information om att det behövdes ett samtycke från BB för att handlingar skulle kunna skickas till henne eller primärvården. Den 5 augusti 2008 inkom samtycket från BB. Eftersom handläggaren hade svårt att få fram information om vem som skulle komma att vara BB:s behandlande läkare vid primärvården, sändes de begärda underlagen till BB själv för vidarebefordran till primärvården.

Eftersom BB sedan senaste beslut om tidsbegränsad sjukersättning bytt sjukvårdshuvudman kontaktade BB:s mor Försäkringskassan den 28 augusti 2008 och meddelade handläggaren att en läkare inom primärvården önskade få kontakt med Försäkringskassan och informerade samtidigt handläggaren om BB:s besvär.

Samma dag, den 28 augusti 2008, kontaktade ansvarig läkare vid primärvården handläggaren på Försäkringskassan och meddelade att det behövdes en arbetsförmågutredning innan ett läkarutlåtande skulle kunna utfärdas till Försäkringskassan. Vederbörande läkare ställde också frågan om detta överensstämde med Försäkringskassans inställning i ärendet. Handläggaren uppgav att så var fallet. Handläggaren bedömde att det skulle vara svårt att få en sådan utredning genomförd på annat håll.

Handläggaren kontaktade BB:s mor ytterligare en gång den 28 augusti 2008 och bad henne meddela BB att en arbetsförmågutredning skulle göras hos primärvården. Modern uppgav vid samtalet att det var bra att Försäkringskassan hörde av sig och meddelade detta eftersom BB själv inte alltid öppnar post som kommer till honom.

Den 24 september 2008 inkom på nytt brev från AA. Brevet var denna gång ställt till områdeschefen vid lokalt försäkringscenter (LFC) Göteborg/Gamlestaden. Den 3 oktober 2008 finns det en journalanteckning av handläggaren att hon vidarebefordrat det inkomna brevet till områdeschefen.

BB hade under handläggningstiden kontaktat stadsdelsförvaltningen (SDF) i Kortedala med anledning av att han i avvaktan på Försäkringskassans beslut stod utan ekonomisk försörjning. Med anledning av detta skickade SDF Kortedala en framställan till Försäkringskassan om att utbetalning skulle ske till dem när beslut fattats i ärendet. Under den pågående handläggningstiden från augusti 2008 - februari 2009 inkom totalt fem separata framställningar från SDF Kortedala om utbetalning av ersättning. BB har vid varje tillfälle kommunicerats de avdragsbelopp som skulle skickas till SDF Kortedala. Sista kommunikeringen gjordes den 5 februari 2009.

När läkarutlåtandet inte inkommit den 5 december 2008 ringer handläggaren AA för att stämna av om hon vet något mer om när utlåtandet kommer att utfärdas. Handläggaren får inte kontakt med modern och lämnar därför sitt telefonnummer och ber henne ringa.

Under tiden fram till den 12 december 2008, då läkarutlåtandet från primärvården inkom till LFC Gamlestaden, har den ansvarige handläggaren haft "bevakning" av ärendet i syfte att vid olika tidpunkter stämna av om det medicinska utlåtandet hade inkommit. Läkarutlåtandet hade utfärdats den 24 november 2008.

Den 9 januari 2009 kontaktade Försäkringskassan AA och efterfrågade från vilken tidpunkt BB sökte ersättning. Modern uppgav att BB ansökte om hel sjukersättning från och med juli 2008.

Den 30 januari 2009 bedömde föredraganden att beslut i ärendet skulle fattas den 24 februari 2009 – detta p.g.a. den pågående kommunikeringen med SDF Kortedala avseende utbetalt försörjningsstöd. BB gavs också i detta kommuniceringsbrev möjlighet att inkomma med synpunkter senast den 12 februari 2009.

Beslutsfattaren/föredraganden har uppgivit att om föredragande och beslutsfattare behöver komplettera/diskutera förslag till beslut i ett ärende, skall detta noteras i den försäkrades journal om det innebär en tänkbar förändring av beslutsdatum.

Den 4 mars 2009 beslutade Försäkringskassan via beslutsfattaren att BB beviljas hel tidsbegränsad sjukersättning från och med juli 2008 till och med december 2009.

Den 9 mars 2009 skickades skriftligt beslut till BB.

#### **Försäkringskassans slutsatser**

LFC Gamlestadens borde ha haft regelbunden kontakt med BB angående hans rehabilitering under den redan beviljade sjukersättningsperioden. Av brevet från BB:s mor, som hon skickat till Försäkringskassan den 22 juli 2008, framkommer dock att det i februari 2008 hade skickats en ansökan om sjukersättning hem till BB.

Det har inte i någon/några journalanteckningar i BB:s ärende redovisats att det har gjorts någon bedömning av om han saknade sjukdomsinsikt eller inte och att det av den anledningen skulle ha funnits skäl för Försäkringskassan att på eget initiativ förlänga hans tidsbegränsade sjukersättning genom att fatta provisoriskt beslut enligt 20 kap. 2 a lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

I BB:s ärende finns heller inte sedan tidigare någon information om att han bedömts sakna sjukdomsinsikt (god man/förvaltare ej utsedd). Detta framgår inte heller av läkarutlåtande om hälsotillstånd som sedan tidigare funnits i ärendet.

I journalanteckningar i ärendet finns inga noteringar om att brevet från AA, daterat den 22 juli 2009, har skannats in i ärendet. Det finns heller inte någon notering om att handläggare vid Försäkringskassan har kontaktat BB eller hans mor med anledning av det inkomna brevet.

Det finns heller inte någon bedömning av om det funnits skäl att pröva förutsättningarna för att fatta ett provisoriskt beslut om sjukersättning från och med juli 2008 med stöd av tidigare inkomna medicinska underlag i ärendet eller utifrån den information om BB:s ekonomiska situation som hans mor beskrivit i ovan nämnda brev.

Områdeschef vid LFC Gamlestadens uppger att svar på inkomna handlingar från försäkrade som rör försäkringsfrågor/bemötande m.m. har delegerats till antingen enhetschef eller specialist/föredragande.

Det finns ingen notering i BB:s journal om att någon enhetschef/ specialist/föredragande kontaktat BB eller hans mor, varken per telefon eller brevledes, i samband med det brev som inkom den 28 augusti 2008 och som var ställt direkt till områdeschefen.

Det finns inte heller någon journalanteckning som förklarar varför beslutsdatum i ärendet ändrades till den 4 mars 2009 istället för den 24 februari 2009 som var planerat sedan tidigare.

#### **Bedömning**

##### **Provisoriskt beslut**

Vid en sammantagen bedömning av handläggningen av BB:s ärende borde ansvariga handläggare redan den 4 augusti 2008, dock allra senast den 28 augusti 2009 [rimligen 2008, JO:s anmärk.], ha prövat om förutsättning funnits att fatta ett provisoriskt beslut om att förlänga BB:s hela sjukersättning. Det fanns information i ärendet både om att det skulle dröja innan läkarutlåtande från primärvården skulle inkomma till Försäkringskassan och att BB skulle komma att stå utan försörjning från och med juli 2008. Försäkringskassan anser att det inte är acceptabelt att så inte har skett och kommer särskilt med berörda handläggare och beslutsfattare att informera om vikten av att tillämpa reglerna i 20 kap. 2 a AFL när dessa kan vara aktuella.

**Brister i journalföring**

Det kan vidare konstateras att det finns brister i journalföringen i ärendet, bl. a i samband med att brev från AA inkom den 22 juli 2009 och den 24 september 2008, samt också i samband med att beslutsdatum i ärendet ändrades från den 24 februari 2009 till den 4 mars 2009. Det är givetvis inte acceptabelt att grundläggande regler i förvaltningslagen om dokumentation inte följs. Försäkringskassan kommer även här att informera berörda handläggare på aktuellt LFC om vikten av att följa förvaltningslagens regler både i detta avseende men också i allmänhet.

**Underlåtenhet att besvara inkomna handlingar**

Det kan också konstateras att ansvarig handläggare underlåtit att besvara AA:s brev som inkom till LFC Gamlestaden den 22 juli 2008. Områdeschefen vid LFC Gamlestaden har också underlåtit att besvara brev från AA den 24 september 2008, som var ställt till honom personligen. Det är ytterst beklagligt att inte någon tjänsteman på Försäkringskassan har lyckats besvara de brev som inkommit vilket Försäkringskassan förtjänar kritik för. Detta visar på brister på flera nivåer inom Försäkringskassan när det gäller kunskapen om förvaltningslagens krav vad gäller myndighetens serviceskyldighet.

**Handläggningstid**

Ärendets handläggningstid från juli 2008 till februari 2009 borde ha kunnat förkortas genom att handläggaren, vid de tillfällen hon haft "bevakning" av ärendet (två tillfällen under tiden oktober - november 2008), tagit telefonkontakt med primärvården och vidare informerat BB om vilken information hon erhållit angående primärvårdens utfärdande av läkarutlåtande.

Den 5 december 2008 sökte sökte handläggaren BB:s mor per telefon men fick inget svar. Handläggare satte då en "bevakning" till den 8 december 2008 för att stämma av om AA ringt. I journalanteckningarna i ärendet finns ingen notering om att modern ringt handläggaren efter den begärda kontakten via telefon den 5 december 2008.

Försäkringskassan beklagar att vi inte har lyckats upprätthålla en rimlig handläggningstid i ärendet. Den långa handläggningstiden kan hänföras till Försäkringskassans tillkortakommanden i ovan beskrivet avseende men även tillmäts orsaker som har att göra med svårigheten att få in nödvändigt medicinskt underlag från primärvården.

Under tiden Försäkringskassan handlade BB:s ärende erhöll han ersättning i form av försörjningsstöd från Stadsdelsförvaltningen i Kortedala. Eftersom O. J. den 30 januari 2009 gavs möjlighet att inkomma med synpunkter senast den 12 februari 2009 på utbetalt ersättningsbelopp för den retroaktiva ersättningsperioden, innebar detta att beslutet om sjukersättningen skulle ha fattats den 24 februari 2009. Beslut i ärendet fattades först den 4 mars 2009 och beslutsbrev skickades den 9 mars 2009.

I ärendet finns ingen notering om varför beslutet fattades först den 4 mars 2009.

Försäkringskassan anser att det är olyckligt att ett i förväg fastställt datum för beslut utan motivering och dokumentation ändras på det sätt som här har skett.

Om de brister som sammantaget redovisats vad gäller tillämpningen av lagen om allmän försäkring, förvaltningslagens regler om service, snabbhet i handläggningen samt dokumentation visar sig bero på grundläggande brister i förvaltningsrättslig kompetens inom berört LFC, kommer Försäkringskassan att tillse att berörd personal får erforderlig kompetensutveckling.

AA kommenterade remissvaret.

**Bedömning**

Av utredningen framgår att BB uppbar hel tidsbegränsad sjukersättning t.o.m. juni 2008. BB:s ansökan om fortsatt hel sjukersättning fr.o.m. juli 2008 inkom till kassan den 23 juli samma år. Det ankommer på den enskilde att i god tid ansöka

om förlängning när en tidsbegränsad ersättning löper ut. Mot bakgrund av vad som framkommit om omständigheterna i förevarande fall borde emellertid Försäkringskassan på ett tidigt stadium ha tagit ställning till om det fanns förutsättningar för att genom ett provisoriskt beslut bevilja BB fortsatt sjukersättning. Redan då ansökan inkom fanns det uppgifter som visade att BB stod utan försörjning och att dröjsmålet skulle bli betydande. Jag är mycket kritisk till att Försäkringskassan – varken då eller vid något senare tillfälle – gjorde någon bedömning enligt 20 kap. 2 a § AFL.

Beslut i ärendet fattades först den 4 mars 2009, dvs. drygt sju månader efter det att ansökan kom in. BB hade då stått utan ersättning i drygt åtta månader. Försäkringskassan kan visserligen inte ensam lastas för den långa handläggningstiden men har onekligen brustit i sin skyldighet att driva ärendet framåt. Dessutom borde myndigheten när läkarutlåtandet kom in den 12 december 2008 omgående ha vidtagit behövliga åtgärder. Jag finner det mycket anmärkningsvärt att kassan istället, såvitt framgår av remissvaret, förhöll sig helt passiv i ärendet fram till den 9 januari 2009.

Av Försäkringskassans remissvar framgår vidare att kassan har brustit i sin dokumentations- och serviceskyldighet. Försäkringskassan förtjänar kritik för sin hantering av ärendet även i dessa avseenden.

Ärendet avslutas med den allvarliga kritik som ligger i det ovan sagda.