

## Kritik mot Arbetsförmedlingen för dröjsmål med att besvara Försäkringskassans förfrågan och för bristfällig dokumentation

**Beslutet i korthet:** Försäkringskassan ställde inom ramen för ett ärende om aktivitetsersättning ett antal frågor till Arbetsförmedlingen. Trots upprepade påminnelser dröjde det två månader innan Arbetsförmedlingen svarade. Varken Försäkringskassans förfrågan eller de kontakter som skedde mellan myndigheterna dokumenterades av Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen kritiserades för att dess passivitet medförde att handläggningstiden i ärendet om aktivitetsersättning drog ut på tiden. Myndigheten får också kritik för att dokumentationen inte uppfyller de krav som ställs. Med anledning av att JO vid upprepade tillfällen har konstaterat bristfällig dokumentation hos Arbetsförmedlingen förutsätter JO att myndigheten snarast vidtar ytterligare åtgärder utöver de utbildningsinsatser som myndigheten redan genomför.

### Anmälan

I en anmälan till JO den 9 juni 2017 framförde AA klagomål mot Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Han anförde bl.a. följande: Den 13 februari 2017 lämnade han in en ansökan om aktivitetsersättning till Försäkringskassan. Den ersättning som han uppbar löpte ut i mars månad. Utredningen av ansökan tog tid eftersom Arbetsförmedlingen inte lämnade nödvändiga uppgifter till Försäkringskassan. Kassan hänvisade gång på gång till att den väntade på de begärda uppgifterna från Arbetsförmedlingen. Samma besked fick han när han ringde kassan den 8 juni 2017.

### Utredning

Handlingar från Försäkringskassan hämtades in och granskades. Anmälan remitterades därefter till Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen anförde i sitt remissvar den 14 november 2017 följande:

#### Arbetsförmedlingens utredning

Bakgrund

*Förstärkt samarbete med Försäkringskassan*

Av Arbetsförmedlingens handläggare Förstärkt samarbete med Försäkringskassan AFHS 2/2012 framgår bland annat följande.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan samarbetar och bistår med det stöd som respektive myndighet kan ge i fråga om personer som är i behov av gemensamt stöd från de båda myndigheterna. Syftet med det förstärkta samarbetet är att öka individens förutsättningar att utveckla eller återfå sin arbetsförmåga och därmed kunna återgå till eller få ett arbete. Individens delaktighet är en central förutsättning för att insatserna ska ha framgång. I arbetet kan även andra parter medverka, till exempel vårdgivare, kommun och arbetsgivare.

Det förstärkta samarbetet består av två delar: en gemensam kartläggning och aktiva insatser. Den gemensamma kartläggningen syftar till att klargöra det samlade behovet av rehabilitering och för att hitta vägar för individen att få eller återgå i arbete. I de aktiva insatserna kan Arbetsförmedlingens samlade utbud av tjänster och program komma ifråga. Insatserna utformas och anpassas utifrån individens behov och förutsättningar.

*Sektionschefen BB har lämnat bland annat följande upplysningar.*

AA deltog från början av år 2015 till och med den 6 februari 2017 i gemensamma insatser inom ramen för det förstärkta samarbetet med Försäkringskassan.

Den 6 februari 2017 meddelade AA att han på grund av hälsoskäl inte längre kunde delta i den pågående arbetsträningen. Samma dag avbröt Arbetsförmedlingen insatsen och avslutade även samarbetet med Försäkringskassan.

Den 16 mars 2017 skickade Arbetsförmedlingen en skrivelse till AA till vilken det bifogades ett dokument benämnt "Sammanfattande dokument efter deltagande i arbetslivsinriktad rehabilitering". Dokumentet innehöll en redogörelse för resultatet av de gemensamma insatserna under ovan nämnda tidsperiod. AA fick möjlighet att lämna synpunkter på innehållet senast den 28 mars 2017. AA undertecknade dokumentet vid ett besök hos Arbetsförmedlingen den 27 mars 2017. Samma dag skickade Arbetsförmedlingen en kopia av dokumentet till Försäkringskassan. I samband med detta avaktualiserades AA från Arbetsförmedlingen.

De kontakter som förekommit i ärendet har därefter inte dokumenterats.

I ett mejl den 26 april 2017 ställde Försäkringskassan tre frågor om det aktuella ärendet. Han (BB) svarade på mejlet. Försäkringskassans mejl och hans svar finns inte kvar.

Försäkringskassan skickade ett mejl den 5 maj 2017 i vilket myndigheten påminde om återkoppling.

Arbetsförmedlare CC svarade på de aktuella frågorna vid ett telefonsamtal med Försäkringskassan. Det finns inte någon dokumentation från telefonsamtalet. Vid samtal med CC har det kommit fram att telefonsamtalet troligtvis skedde kring månadsskiftet maj/juni.

Enligt den information som han (BB) har fått, har Försäkringskassan därefter inte hört av sig i ärendet och det finns inte någon notering i AIS (Arbetsförmedlingens informationssystem) om det.

Han gör bedömningen att handläggningen har följt de rutiner som finns och att dokumentationen svarar på de frågor som utretts i det förstärkta samarbetet med Försäkringskassan.

Försäkringskassan har ställt ett antal följdfrågor där vår ståndpunkt har varit att vi bara kan svara på de frågor vi utrett, provat och dokumenterat. Ytterligare frågor går inte att svara på, speciellt på grund av att den arbetsförmedlare som handlade ärendet inte längre är i tjänst.

*Arbetsförmedlaren CC har uppgett följande.*

Hennes uppdrag bestod endast i att ta kontakt med Försäkringskassan. Hon har svårt att komma ihåg exakt hur hon uttryckte sig då det är länge sedan samtalet med Försäkringskassan ägde rum. Hennes budskap till Försäkringskassan var att den information som Arbetsförmedlingen kunde ge fanns i den slutdokumenta-

tion som upprättades i samband med att de gemensamma insatserna avslutades i februari 2017. Den slutdokumentationen hade Försäkringskassan redan fått del av.

#### **Rättslig reglering**

Varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts (7 § förvaltningslagen).

Varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten (6 § förvaltningslagen).

Enligt förvaltningslagen ska uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ett ärende antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild (15 § förvaltningslagen).

Förvaltningslagens krav utgör emellertid endast en minimistandard. JO har uttalat att det inte är tillräckligt att endast anteckna uppgifter som kan ha betydelse för utgången i ett ärende. Alla beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse bör redovisas. Även uppgifter som rör ärendets gång och som inte direkt tillför ärendet sakuppgifter bör i stor utsträckning dokumenteras. Sådana uppgifter kan till exempel gälla att det har förekommit kontakter med parter, andra personer eller myndigheter. (Se bl.a. JO 2014/15 s. 330, dnr 3972-2012).

#### **Arbetsförmedlingens bedömning**

Det är angeläget att handläggningen i ärenden av nu aktuellt slag, som kan vara av avgörande betydelse för den enskildes möjlighet till försörjning, sker effektivt och rättssäkert i enlighet med bestämmelserna i bland annat förvaltningslagen.

Det är vidare viktigt att myndigheter lämnar varandra den hjälp som de kan lämna inom ramen för sin verksamhet och att det sker inom rimlig tid.

Av utredningen framgår att Försäkringskassan ställde vissa frågor om det aktuella ärendet i ett mejl den 26 april 2017 och att frågorna besvarades vid ett telefonsamtal med Försäkringskassan kring månadsskiftet maj/juni 2017. Det kan konstateras att det hade varit önskvärt om myndigheten besvarat frågorna vid en tidigare tidpunkt än vad som nu blev fallet. Enligt Arbetsförmedlingens mening överstiger dock inte handläggningstiden vid Arbetsförmedlingen vad som får anses godtagbart i ett ärende av detta slag.

I utredningen har det dock kommit fram brister i dokumentationen vilket fått till följd att handläggningen i vissa delar inte är möjlig att följa utifrån dokumentationen i ärendet. Det ovan nämnda mejlet från Försäkringskassan den 26 april 2017 har inte gått att återfinna och innehållet i mejlet har inte dokumenterats. Det finns inte heller någon dokumentation avseende sektionschefens svar på det mejlet. Vidare saknas dokumentation från samtalet med Försäkringskassan kring månadsskiftet maj/juni 2017. Arbetsförmedlingen beklagar detta.

Arbetsförmedlingen arbetar aktivt med frågor om god förvaltning. Grunder i förvaltningsrätt, inklusive skyldigheten att dokumentera, ingår bland annat i den introduktionsutbildning som alla nyanställda genomgår samt i de utbildningsinsatser som tas fram inom det kompetenslyft som genomförs i myndigheten.

AA kommenterade Arbetsförmedlingens remissvar.

#### **Rättslig reglering**

I 110 kap. 13 § första stycket socialförsäkringsbalken (SFB) anges att Försäkringskassan ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver. Av 110 kap. 14 § SFB framgår att när det behövs för

bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämningen av SFB får Försäkringskassan göra förfrågan hos den försäkrades arbetsgivare, läkare, anordnare av personlig assistans eller någon annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter.

Enligt 110 kap. 31 § SFB ska bl.a. myndigheter på begäran lämna Försäkringskassan uppgifter som avser namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB.

Enligt den bestämmelse om myndigheters dokumentationsskyldighet som gällde vid tidpunkten för Arbetsförmedlingens handläggning av Försäkringskassans förfrågan (15 § förvaltningslagen [1986:223]) ska uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. En motsvarande bestämmelse finns i 27 § förvaltningslagen (2017:900), som från och med 1 juli 2018 har ersatt 1986 års lag.

JO har vid flera tillfällen uttalat att dokumentationsskyldigheten sträcker sig längre än till att gälla ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. JO har upprepade gånger också uttalat att det inte är tillräckligt att endast anteckna uppgifter som kan ha betydelse för utgången i ett ärende. Alla beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse bör redovisas. Även uppgifter som enbart rör ärendets gång och som inte direkt tillför ärendet sakuppgifter bör i stor utsträckning dokumenteras. Sådana uppgifter kan t.ex. gälla att det har förekommit kontakter med parter, andra personer eller myndigheter. (Se JO 2014/15 s. 330, dnr 3972-2012 och 458-2017).

### **Bedömning**

Av utredningen framgår att Försäkringskassan den 26 april 2017 i ett ärende om aktivitetsersättning ställde frågor om AA:s arbetsförmåga och arbetsträning till Arbetsförmedlingen. Det framgår inte annat än att frågorna var befogade.

Enligt Arbetsförmedlingens remissvar besvarades frågorna vid månadsskiftet maj/juni, men någon dokumentation som visar detta finns inte. De uppgifter som AA har lämnat i sin anmälan och uppgifterna i den dokumentation som har hämtats in från Försäkringskassan motsäger att frågeställningarna skulle ha besvarats vid den tidpunkten. Den enda respons från Arbetsförmedlingen som finns vid denna tidpunkt är en anteckning den 23 maj, av vilken det framgår att BB ringt Försäkringskassan och uppgett att han missuppfattat vad som efterfrågats och att han skulle skicka den dokumentation som krävdes.

Av Försäkringskassans dokumentation framgår vidare att Arbetsförmedlingen har besvarat kassans förfrågan först den 22 juni 2017. Dessförinnan påminde Försäkringskassan vid upprepade tillfällen Arbetsförmedlingen, både skriftligen och per telefon, i syfte att påskynda ärendet. Det framgår alltså inte annat av

dokumentationen än att det tog nästan två månader för Arbetsförmedlingen att svara på det mejl som Försäkringskassan skickat.

Jag anser att Arbetsförmedlingen var alltför passiv i handläggningen av kassans förfrågan. Arbetsförmedlingen borde betydligt tidigare ha kunnat konstatera att det inte fanns någon ytterligare information att lämna till Försäkringskassan. Passiviteten medförde att kassans handläggning av ärendet om aktivitetsersättning tog längre tid än nödvändigt. Försäkringskassan har vid upprepade tillfällen påmint Arbetsförmedlingen om förfrågan och kan inte lastas för det dröjsmål som uppstått i handläggningen. Dröjsmålet har berott på Arbetsförmedlingens långsamma hantering och myndigheten förtjänar därför kritik.

Såvitt framgår har Arbetsförmedlingen inte dokumenterat några av de åtgärder som myndigheten har vidtagit med anledning av Försäkringskassans förfrågan.

JO har flera gånger tidigare riktat kritik mot Arbetsförmedlingen vad gäller bristfällig dokumentation (se exempelvis protokollen från inspektionerna av Arbetsförmedlingens kontor i Borås den 25–27 maj 2015 och av Arbetsförmedlingens kontor i Huddinge den 21–23 februari 2018). Detta är ännu ett exempel på bristfällig, eller rättare sagt obefintlig, dokumentation. Arbetsförmedlingen beskriver i sitt remissvar endast i generella ordalag att anställda får utbildning om skyldigheten att dokumentera. Eftersom bristerna är återkommande är jag högst tveksam till om de utbildningsinsatser som anställda hos Arbetsförmedlingen erbjuds är tillräckliga. Jag förutsätter därför att Arbetsförmedlingen skyndsamt vidtar ytterligare åtgärder utöver de som beskrivs i remissvaret för att komma till rätta med problemet.

Ärendet avslutas.