

Försäkringskassan har påstått bryta mot objektivitetsprincipen genom att belöna tjänstemän som fattar ett stort antal avslagsbeslut

Beslutet i korthet: Under en period våren 2018 kom det in flera anmälningar till JO där det påstods att Försäkringskassan belönar tjänstemän som fattar ett stort antal avslagsbeslut. Liknande påståenden förekom i media. JO inledde en utredning genom att remittera en av anmälningarna till Försäkringskassan. Myndigheten uppgav att påståendena om att avslagsbeslut premieras är direkt felaktiga. I beslutet uttalas att det är både bekymmersamt och uppseendeväckande att flera personer under kort tid har påstått att Försäkringskassan bryter mot objektivitetsprincipen. Det konstateras dock att utredningen i ärendet inte ger de hållpunkter som krävs för att kunna avgöra om Försäkringskassan agerat felaktigt men att ytterligare utredningsåtgärder inte framstår som meningsfulla. JO konstaterar därför endast att det inte finns stöd för att uttala någon kritik.

Bakgrund

Under tiden februari – april 2018 kom det in ett tiotal anmälningar till JO där det påstods att Försäkringskassan belönar tjänstemän som avslår många ansökningar om framför allt sjukpenning. Anmälarna hänvisade i huvudsak till generella uppgifter som kommit fram i media. En av anmälningarna innehöll emellertid konkreta uppgifter om ett enskilt ärende. JO valde därför att utreda frågan genom att remittera det ärendet.

Anmälan

I en anmälan till JO anförde AA att en namngiven chef hos Försäkringskassan, vid ett telefonsamtal med hennes make, hade medgett att myndigheten belönar handläggare som avslår många ansökningar om sjukpenning. AA anförde vidare att även ordföranden för fackförbundet ST:s avdelning på Försäkringskassan menar att det nog förhåller sig på det sättet och därför uppmuntrat henne att vända sig till JO. AA ställer sig frågande till om hennes ärende bedömts på ett objektivt, korrekt och rättssäkert sätt. Till stöd för det hon anförde fogade AA ett antal tidningsartiklar som behandlar frågan om ett misstänkt belöningsystem hos Försäkringskassan.

I en komplettering till sin anmälan framförde AA även synpunkter på handläggningen av sitt ärende om sjukpenninggrundande inkomst.

Utredning

Försäkringskassans handlingar i ärendet hämtades in och granskades. Myndigheten uppmanades därefter att yttra sig över det AA hade anfört i sin anmälan. I sitt remissvar anförde Försäkringskassan följande:

Utredning

Försäkringskassan har gått igenom dokumentationen och handläggningen i AA:s ärende. Vi finner inget stöd för att handläggaren vid övertagandet av ärendet skulle ha brustit i sin utredningsskyldighet. Det går heller inte att säga att den materiella tillämpningen i AA:s ärende är avvikande på ett sätt som gör att osakliga hänsynstaganden i beslutsfattandet kan misstänkas. Det finns slutligen inte heller någonting som tyder på att handläggaren skulle ha premierats för att fatta ett visst beslut. Handläggningen har skett enligt den process som finns för att främja en rättssäker och korrekt tillämpning. En viktig del i detta är att ärenden som leder till avslag alltid kvalitetssäkras av en annan person innan beslut tas.

Det kan noteras att AA begärde omprövning av beslutet om avslag och då fick bifall. Detta förhållande i sig behöver dock givetvis inte innebära att grundbeslutet är fattat på osakliga grunder. I det aktuella fallet hade för övrigt också nya omständigheter tillkommit som lades till grund för omprövningsbeslutet.

Försäkringskassans lönekriterier

Inom Försäkringskassan sätts lön individuellt efter fyra olika lönekriterier som finns tydligt beskrivna i interna styrdokument. Kriterierna är:

- Ansvar (såväl för eget arbete som gruppens)
- Fokus för dem vi finns till för (genom bland annat kunskap, empati och förståelse)
- Resultat (såväl kvantitativa som kvalitativa)
- Samarbete (mellan såväl kollegor som samarbetspartners).

Detta innebär att god kvalitet i handläggningen påverkar lönesättningen, men god kvalitet mäts inte som andelen avslag eller bifall och detta är inte ett av lönekriterierna. Det innebär dock inte att andelen avslag respektive bifall inte diskuterar. Det sker kontinuerligt och är nödvändigt för att säkerställa den rättsliga kvaliteten i handläggningen; lagens bedömningsutrymme ska tillämpas individuellt och om en handläggare *alltid* gör avslag eller *alltid* ger bifall kan detta vara en indikation på att bedömningsutrymmet inte används som avsett.

Det kan i så fall behöva undersökas närmare för att avgöra kvaliteten i handläggningen. Men att enskilda avslag skulle leda till högre lön eller premieras på något annat sätt är direkt felaktigt.

Om en chef har uttryckt sig på ett sätt som kan uppfattas som att löneutvecklingen är relaterad till antalet avslag är detta djupt olyckligt. Det innebär ett allvarligt avsteg från myndighetens principer och kriterier för lönesättning.

Om enskilda medarbetare på Försäkringskassan tror att lönesättningen skulle påverkas av utfallet i enskilda ärenden är det naturligtvis mycket oroande. Förutom att besluten då kan riskera att fattas på osakliga grunder påverkar det dessutom allmänhetens förtroende för Försäkringskassans arbete och sätt att sköta sitt uppdrag. Vi tar därför detta på största allvar inom myndigheten.

Försäkringskassan följer årligen upp utfallet från lönerevisionen tillsammans med de fackliga organisationerna men de påståenden som nu nått oss via medierna och JO-anmälningarna har inte tagits upp i det sammanhanget. Vi har därför inte haft anledning att vidta specifika åtgärder med anledning av påståendena tidigare, dvs. åtgärder som går utöver de strukturer som redan finns för att säkra en rättssäker och korrekt tillämpning samt en lönebildning som bygger på sakliga grunder utifrån myndighetens lönekriterier. Försäkringskassans ledning har emellertid nu, inför årets lönerevision, ytterligare tryckt på grunderna för lönesättningen och vikten av att cheferna löpande för en dialog med medarbetarna om innebörden av lönekriterierna.

AA kommenterade Försäkringskassans remissvar.

JO har vid telefonsamtal med Försäkringskassan den 26 september 2018 hämtat in uppgiften att den chef som AA nämner i sin anmälan har fått yttra sig och anfört att hon inte uttryckt sig på det sätt som påstås. Chefen menar att de pratat om grunderna för lönesättning och att vissa ärenden är svårare än andra.

Bedömning

Av 1 kap. 9 § regeringsformen följer att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Kravet på saklighet och opartiskhet brukar benämnas objektivitetsprincipen. Bestämmelsen omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller annat handlande från en myndighet. Även hur myndighetens agerande har uppfattats är av betydelse (se Regeringsformen, en kommentar, Thomas Bull och Fredrik Sterzel, 3 uppl., s. 54).

Inom förvaltningsrätten kan objektivitetsprincipen beskrivas som ett förbud för myndigheterna att låta sig påverkas av andra intressen än dem de har till uppgift att tillgodose eller att i sina avgöranden ta hänsyn till ovidkommande omständigheter och beakta sådant som ligger utanför den tillämpliga författningen, i det här fallet socialförsäkringsbalken. Objektivitetsprincipen kommer till uttryck på olika ställen i lagstiftningen, sedan den 1 juli 2018 även i förvaltningslagen (2017:900), FL. I 5 § FL regleras grunderna för god förvaltning, där det uttryckligen sägs att myndigheten ska vara saklig och opartiskt i sin verksamhet.

Att det under en kortare period har kommit in flera anmälningar från olika personer som påstår att Försäkringskassan närmast satt i system att belöna medarbetare som i hög grad avslår ansökningar är naturligtvis både uppseendeväckande och bekymmersamt. Att sådana uppgifter dessutom florerar i media gör inte saken bättre. Uppgifterna är av sådant slag att de riskerar att allvarligt skada förtroendet för myndigheten och dess verksamhet även om de senare skulle visa sig vara oriktiga.

Enligt Försäkringskassan är påståendena om att avslagsbeslut premieras direkt felaktiga och den chefstjänsteman som AA namngett har förnekat att hon har uttryckt sig på det sätt som påstås i anmälan.

Det som har kommit fram i denna del ger enligt min mening inte de hållpunkter som krävs för att kunna avgöra om Försäkringskassan agerat felaktigt. Jag noterar att Försäkringskassans yttrande till JO denna gång har beslutats av t.f. generaldirektören och att det skett i närvaro bl.a. av verksamhetsansvarig avdelningschef och en verksamhetsområdeschef. Jag drar därför slutsatsen att Försäkringskassan ser på det inträffade med stort allvar och att myndighetens utredning av påståendena också genomförts på initiativ av myndighetschefen och chefer på en mycket hög nivå inom myndigheten. Givet det konstaterar jag att ord står mot ord och att ytterligare utredningsåtgärder från min sida sannolikt inte skulle leda till klarhet. Jag kan därför endast konstatera att det inte finns stöd för att uttala någon kritik.

Det som AA har anfört i övrigt ger inte anledning till några vidare åtgärder eller till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.