

En utredning av förvaltningsmyndigheter och deras handläggning

Niklas Storvall

Filosofie magisterexamen
Rättsvetenskap

Luleå tekniska universitet
Institutionen för ekonomi, teknik och samhälle

En utredning av förvaltningsmyndigheter och deras handläggning

-

Examensarbete Filosofie Magister Rättsvetenskap

-

Niklas Johannes Storvall

Sammanfattning

De svenska förvaltningsmyndigheterna finns över hela Sverige och kan vara ansvariga för en rad olika arbetsområden. De statliga förvaltningsmyndigheterna ska sköta den offentliga förvaltningen. Förvaltningsmyndigheterna ska på ett självständigt sätt, och under eget ansvar, genomföra handläggningen i de ärenden de är ansvariga för. En av de mest centrala principerna för svenska myndigheter, är den som kallas för offentlighetsprincipen. Förvaltningslagen har som mål att främja rättssäkerheten genom att garantera en snabb och effektiv handläggning vid förvaltningsmyndigheter i myndighetsutövning mot enskilda individer. Begreppet rättssäkerhet innefattar ett krav på förutsägbarhet för de enskilda i ärenden vid myndigheter. Syftet med denna uppsats är att genomföra en utredning av de förvaltningsrättsliga bestämmelserna som gäller myndigheter och deras handläggning, samt rättssäkerheten vid myndigheter i Sverige och vid handläggningen av ärenden. Den myndighet jag valt att fokusera lite närmare på är Försäkringskassan, eftersom det är den myndighet som det har skrivits mycket om i media. Jag har kommit fram till slutsatsen att rättssäkerheten vid Försäkringskassans handläggning ofta är bristfällig.

Förkortningar

AFL – lag om allmän försäkring

BrB - brottsbalken

DL – diskrimineringslagen

EKMR – Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

EU – europeiska unionen

FL – förvaltningslagen

JK – justitiekanslern

JO - justitieombudsmannen

KL – kommunallagen

OSL – offentlighets- och sekretesslagen

RF – regeringsformen

SOU – statens offentliga utredningar

TF – tryckfrihetsförordningen

YGL - yttrandefrihetsgrundlagen

Innehållsförteckning

Syfte	5
Metod	6
Avgränsningar	7
1. En historisk bakgrund	8
2. Förvaltningsmyndigheter – allmänt	10
3. Förvaltningsmyndigheters uppgifter	12
3.1 Myndigheters serviceskyldighet	13
3.2 Handläggning av ärenden	15
3.3 Handlingar	17
3.4 Jäv	18
3.5 Ärendes avgörande, motivering av beslut och överklagande	20
4. Rättsprinciper	22
4.1 Offentlighetsprincipen	22
4.2 Legalitetsprincipen	22
4.3 Självständighetsprincipen	23
4.4 Proportionalitetsprincipen	23
4.5 Officialprincipen	23
4.6 Kommunikationsprincipen	23
4.7 Objektivitetsprincipen	24
4.8 Meddelarfrihetens princip	24
5. Rättssäkerhet	25
6. Försäkringskassan – allmänt	27
7. Kritik mot Försäkringskassan	28
8. Intervju – Försäkringskassan	34
9. Diskussion	37
Källförteckning	40

Syfte

Syftet med denna uppsats är att genomföra en utredning av de förvaltningsrättsliga bestämmelserna som gäller myndigheter och deras handläggning, samt rättssäkerheten vid myndigheter i Sverige och vid handläggningen av ärenden. På vilket sätt påverkas beslutsfattandet av handläggarnas juridiska kunskaper eller deras personliga värderingar gällande ärendet.

Jag kommer att redogöra för svenska förvaltningsmyndigheter och deras handläggning av ärenden. Även de rättsliga principer och bestämmelser som påverkar dem kommer att behandlas.

Genom studier av allt insamlat material och efter genomförd intervju på Försäkringskassan i Luleå kommer jag att diskutera de problem som finns på området tillsammans med tidigare rättspraxis. Detta kommer att leda till en bättre inblick i förvaltningsmyndigheter och de problem med rättssäkerheten som kan uppkomma.

Hur är rättssäkerheten på förvaltningsmyndigheten som jag valt som mitt huvudexempel, Försäkringskassan? Detta kommer jag att reda ut i detta arbete.

Metod

Metoden som jag använt mig av vid skrivandet av denna uppsats är den traditionella juridiska metoden. Detta innebär studerande av lag, förordningar, rättspraxis, förarbeten samt doktrin.

Arbetet med denna uppsats inleddes med att jag redde ut vilken lagtext som var att anse som relevant för skrivandet och för att besvara den uppställda frågeställningen.

Förvaltningslagen är den viktigaste lagen inom området gällande myndigheter och deras förhållande till enskilda individer. Grundlagen innehåller även bestämmelser som jag ansett vara av vikt.

LTU har ett brett utbud av databaser som jag använt mig av för sökandet efter relevanta texter. Rättspraxis och förarbeten till lag finns tillgängliga genom dessa databaser och via internet på andra sätt.

Doktrin har lånats från LTU:s bibliotek och även från stadsbiblioteket i Kulturens Hus. Efter insamlandet av ett brett utbud av juridisk doktrin gick jag igenom materialet och gjorde anteckningar över de delar som var av intresse.

En intervju med en områdeschef genomfördes på Försäkringskassan för bakgrund för frågeställningen.

Avgränsningar

De avgränsningar som jag valt att göra gäller det som inte behandlar myndigheternas handläggning i utförandet av deras arbete på en förvaltningsmyndighet. Myndighetsförordningen är ett exempel på lagstiftning inom området för myndigheter som inte är av vikt vid frågor för handläggning och de tillhörande bestämmelserna.

Regler om myndigheter som inte berörs av förvaltningslagen kommer inte att behandlas, även om regeringsformen innehåller bestämmelser om detta. Det är inte relevant för den uppställda frågeställningen.

Jag kommer att fokusera på förvaltningsmyndigheter och deras handläggning av ärenden, samt de lagar som behandlar detta ämne, vilket innebär att vissa regler om myndigheter endast kommer behandlas översiktligt eller inte alls.

1. En historisk bakgrund

De svenska förvaltningsmyndigheterna har en central och mycket viktig roll för förvaltningen och tillhörande förvaltningsärenden. Många medborgare hamnar någon gång i en situation där de har med en myndighet och dess beslut, att göra. Det kan röra sig om tillstånd av olika slag, exempelvis bygglov eller frågor gällande stöd till enskilda. Myndigheterna och deras centrala roll i rättssamhället har vuxit fram successivt under åren.

Med en i grundlag baserad rätt att agera som beslutande organ i vissa ärenden och med regler i speciallagstiftning är förvaltningsmyndigheterna garanterade sin speciella ställning. Förutom grundlagen så är förvaltningslagen den viktigaste lagstiftningen gällande förvaltningsmyndigheter med tillhörande bestämmelser.

Arbetet med en lag som behandlar regler gällande förvaltningsmyndigheter började redan under 1940-talet i samband med att en ny rättegångsbalk arbetades fram. Syftet var att skapa en samlande, enhetlig lagstiftning innehållande dessa regler om myndigheter. Bestämmelser om detta fanns i spridda lagar² och mycket reglerades endast med hjälp av rättspraxis. Den enskilde individen hade begränsade möjligheter att veta vilka rättigheter han hade och det var svårare att ta del av denna information. Frågan som man ställde sig vid skapandet av den nya lagstiftningen var hur rättssäkerheten skulle garanteras utan att brista i effektiviteten.¹

Det dröjde innan den nya lagen blev verklighet, men 1971 skapades den nya förvaltningslagstiftningen där man lade stor vikt vid besvärsprövningen. Denna lagstiftning innehöll grundläggande handläggningsregler för myndigheter. Syftet med denna lagstiftning var att den enskilde individens rättsställning skulle stärkas i ärenden som behandlas hos förvaltningsmyndigheter.²

Det blev en kortfattad lagstiftning där nyheter som exempelvis motivering av beslut lyftes in i den nya lagen. Lagen fick dock utstå kritik för brister gällande service och handläggningstider, vilket ledde till att en ny förvaltningslag arbetades fram 1986.³

En utredning tillsattes för att förbättra förvaltningslagen. Efter en utredning (SOU 1983:73), lämnades ett förslag till en ny förvaltningslag. Betänkandena över 1971 års lag visade att den fungerat på ett tillfredställande sätt, men att det ändå fanns områden som kunde förbättras.⁴

¹ Peterson, Olof – Den offentliga makten sid. 158

² Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 9

³ Peterson, Olof – Den offentliga makten sid. 159

⁴ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 9

Rättssäkerheten skulle stärkas ytterligare och garantera individers möjligheter till att överklaga beslut som gått dem emot. Lagens disposition och språk skulle förenklas för att underlätta för enskilda i deras kontakt med myndigheter. Målet var att garantera en snabbare ärendehantering på myndigheter.⁵

Myndigheterna skulle genom denna nya lagstiftning, förvaltningslag (1986:223), garanteras en rätt att ompröva och rätta till problem som uppkommit i de ärenden som myndigheten handlagt. Nu har förvaltningslagen undergått en ny granskning och ett nytt förslag till ny lag har lagts fram (SOU 2010:29).⁶Denna gång med syftet för att ytterligare förenkla lagstiftningen för både myndigheterna själva och för individerna i deras förhållande till myndigheten. Rättssäkerheten står i centrum för denna nya lagstiftning som ytterligare förenklas och ges en mer logisk följd. Förändringar som föreslås är ytterligare språkliga förenklingar för att enskilda individer ska förstå lagens innebörd bättre. Servicen ses över för att garantera en snabbare och mer rättssäker handläggning. Det ansågs även i SOU-utredningen att samhället hunnit förändras sedan 1986 och att en modernisering av lagstiftning också är nödvändig. Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) 1995 har lett till att Sverige och svensk offentlig rätt och förvaltning genomgått förändringar.⁷

De nationella myndigheterna bär ansvaret för att genomföra de beslut som tas på EU-nivå och den praxis som finns inom förvaltningsrätten blir avgörande för hur EU-rätten tillämpas. Rättspraxis från EU-nivå har utvecklat principer om handläggningen av förvaltningsärenden. Rätten till god förvaltning återfinns i Lissabonfördraget. Detta bygger på en rättspraxis som vuxit fram på EU-nivå och handlar om rätten till motivering av beslut samt rätten att använda sig av något av EU:s officiella språk i kontakt med myndigheter.⁸ Detta har påverkan på Sverige och de svenska myndigheterna genom medlemskapet i EU.

⁵ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 9f

⁶ Peterson, Olof – Den offentliga makten sid. 159

⁷ SOU 2010:29

⁸ Peterson, Olof – Den offentliga makten sid. 160f

2. Förvaltningsmyndigheter - allmänt

De svenska förvaltningsmyndigheterna finns över hela Sverige och kan vara ansvariga för en rad olika arbetsområden. Systemet med myndigheter dit enskilda individer kan vända sig med diverse frågor är djupt förankrat i det svenska samhället. För att kunna gå djupare in i ämnet och frågan om rättssäkerhet och offentlighet vid myndigheter krävs en grund att stå på. Vad menas egentligen med en myndighet och vad är myndighetens uppgifter? Vilka beslut får de fatta och på vilka grunder?

Förvaltningsmyndigheter har befogenhet att besluta inom vitt skilda områden. De statliga förvaltningsmyndigheterna brukar delas in i centrala myndigheter och regionala myndigheter. Trots denna uppdelning räknas båda dessa som förvaltningsmyndigheter och lyder under samma lagstiftning. Anledningen till denna uppdelning har att göra med att myndigheterna ansvarar för olika områden och i och med detta görs denna funktionsfördelning. De centrala förvaltningsmyndigheterna har ett visst område och har till sin hjälp lokalt förankrade myndigheter. Dessa lokala och regionala myndigheter lyder under de centrala myndigheterna som är bestämmande genom att reglera inom vilka ramar de får agera.⁹

De centrala myndigheterna ställer alltså upp kraven för den allmänna verksamheten, medan de på lägre nivå sköter viss verksamhet eller är ansvariga för kontakten med allmänheten och är även beslutsfattande i vissa fall. En myndighet som står lägre på denna skala får finna sig i att beslut som de fattar kan komma att överklagas hos en högre myndighet. Detta sker dock i de flesta fall vid en förvaltningsdomstol. Arbetet för dessa myndigheter har delats upp på detta sätt för att effektivisera och ge en starkare kompetens i vissa frågor till vissa myndigheter. Myndigheter som tidigare har haft en självständig organisation regionalt med spridda myndigheter, har nu slagits ihop som en samlad myndighet inom ett visst område. Man har ansett att detta ska leda till ett mer effektivt tillämpande av de bestämmelser som finns och att man genom att specialisera dem kan effektivisera ytterligare. Detta har genomförts för att undvika ett centralt ämbetsverk som kontrollerar de regionala organisationerna.¹⁰

De statliga förvaltningsmyndigheterna ska sköta den offentliga förvaltningen. Detta utläses av regeringsformen (RF) 1:8§, där det står skrivet att domstolar sköter rättskipningen medan det finns statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter för den offentliga förvaltningen. Dessa statliga förvaltningsmyndigheter har ett så kallat lydadsförhållande mot högre instanser. Den högsta instansen för förvaltningsmyndigheter är regeringen, vilket regleras i RF 12:1§. Där föreskrives att förvaltningsmyndigheter, som inte enligt regeringsformen eller annan lagstiftning är myndigheter som lyder under riksdagen, lyder under regeringen.¹¹

⁹ Bohlin, Alf/Warnling-Nerep, Wiweka – Förvaltningsrättens grunder sid. 38

¹⁰ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 36f

¹¹ Bohlin, Alf/Warnling-Nerep, Wiweka – Förvaltningsrättens grunder sid. 41

Detta innebär dock inte att regeringen får besluta om hur en förvaltningsmyndighet ska handla i ett enskilt fall. Detta för att garantera förvaltningsmyndigheters självständighet. Detta finns bestämt i RF 12:2§.

Förvaltningsmyndigheterna ska på ett självständigt sätt, och under eget ansvar, genomföra handläggningen i de ärenden de är ansvariga för. Detta gäller även om det handlar om tillämpning av föreskrifter av regeringen. Självständigheten som förvaltningsmyndigheter har i sin ärendehantering är vad som karakteriserar svensk förvaltningsrätt. Varje enskild individ som arbetar som handläggare på en myndighet har ett personligt ansvar för utfört arbete. Självständigheten innebär att överordnade inte har rätt att meddela en myndighet hur ett enskilt ärende ska avgöras.¹²

En av de viktigaste regionala myndigheterna är länsstyrelsen. Länsstyrelsen är den styrande myndigheten i länen i Sverige. Länsstyrelserna har som de centrala myndigheterna egen beslutanderätt och lyder även de under regeringen, men även i vissa fall under en rad specialregler. Länsstyrelsen skiljer sig dock från de andra myndigheterna genom att den lokala kompetensen är bunden till länet.¹³

Dessa förvaltningsmyndigheter spelar en viktig roll i det svenska samhället. Jag har översiktligt nämnt en del av den lagstiftning som behandlar och styr myndigheter och deras befogenheter. Det handlar om bestämmelser i grundlag och även speciallagstiftning för myndigheter. Detta kommer att behandlas vidare i kommande avsnitt av detta arbete.

¹² Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 37

¹³ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 42f

3. Förvaltningsmyndigheters uppgifter

I denna del behandlas förfarandet vid en förvaltningsmyndighet och hur det egentligen går till från att ett ärende väcks på myndigheten, till att ett beslut är färdigt att fattas. En myndighet har bestämda regler som de måste ta hänsyn till i sin handläggning, dessa kommer att beskrivas nedan.

I förvaltningslagen 1§ föreskrivs att detta är den lagstiftning som gäller för förvaltningsmyndigheter vid deras handläggning av ärenden. Lagen är även tillämplig för domstolar och deras handläggning i ärenden som rör förvaltning. För detta finns även förvaltningsprocesslagen som gäller för den rättsliga prövningen i någon av förvaltningsdomstolarna, det vill säga Högsta förvaltningsdomstolen, kammarrätterna och förvaltningsrätterna.

Ett förvaltningsförfarande vid en myndighet omfattar själva handläggningen i första instans, men även i de fall där ett beslut har överklagats. Regler om förfarandet lades fram för första gången genom de reformer inom området som lades fram under arbetet med förvaltningslagen under 1970-talet. Precis som föreskrivs i förvaltningslagen är syftet med denna lag att garantera en hög nivå på den service en myndighet är skyldig att tillhandahålla. Lagen ska även innehålla regler om överklagande och omprövning av beslut. Förvaltningslagen har utformats så att den innehåller de viktigaste bestämmelserna, medan en del frågor har lämnats utanför lagen för att behandlas genom speciallagstiftning och praxis. En viktig detalj är att både förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen får vika för bestämmelser i andra författningar, om författningarna strider mot varandra.¹⁴

Dessa lagstiftningar är alltså subsidiära, men förvaltningslagen garanterar en viss lägsta standardnivå på handläggningen och syftar till att garantera en hög nivå av rättssäkerhet för ärenden. Förutom de andra nationella författningar som tillsammans med förvaltningslagarna behandlar ärenden inom förvaltningsområdet, påverkar EU-bestämmelserna på en överstatlig nivå. EU-förordningar har direkt företräde före de nationella bestämmelserna, medan EU-direktiv ska omarbetas i nationell lagstiftning för att uppnå de mål som ställts upp i direktiven. I FL 3§ 2st har man även lyft in en bestämmelse baserad på artikel 6.1 i EKMR som garanterar en rätt till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter. Detta är ett exempel på där man lyft in hänvisningar till andra bestämmelser som blir direkt tillämpliga för svenska myndigheter och individer.¹⁵

På grund av subsidiariteten räcker det inte för en handläggare inom det förvaltningsrättsliga området att enbart vara insatt i bestämmelserna i förvaltningslagen. Det är här av största vikt att ha de kunskaper om de olika lagstiftningar som påverkar på området i de olika ärenden som kan bli aktuella. Den nästkommande paragrafen i förvaltningslagen, FL 4§, behandlar en myndighets serviceskyldighet.

¹⁴ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 83

¹⁵ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 80f

Här är det av vikt att de anställda på en förvaltningsmyndighet har de kunskaper om hela förvaltningslagens bestämmelser, men även om regler i andra lagstiftningar som förvaltningslagen får vika för.

3.1 Myndigheters serviceskyldighet

FL 4§ föreskriver att alla myndigheter har en skyldighet att lämna råd och vägledning, och vara till hjälp i frågor från enskilda inom verksamhetsområdet för myndigheten. Syftet med denna paragraf tillsammans med FL 5-7§§, är att stärka kraven på myndigheter i deras arbete för att garantera bra kontakt mellan myndigheter och enskilda individer. Dessa paragrafer beskriver det som brukar benämnas god förvaltningsstandard.¹⁶

Den hjälp som förvaltningsmyndigheten ska lämna till enskilda ska vara lämplig för den fråga det gäller och vilket behov av hjälp som finns från den enskilde individens sida. Frågorna ska även besvaras så snabbt det är möjligt. Detta för att den enskilde så snart som möjligt ska få besked i sitt ärende och kunna handla efter det. Om det handlar om en komplicerad fråga, och individen själv inte har de kunskaper som krävs, ska myndigheten hjälpa till i en högre utsträckning. Serviceskyldigheten gäller även om det är en hög arbetsbelastning för myndigheten och många handlingar kommer in samt om det inte finns bestämmelser som stadgar annat i annan lagstiftning ska hjälpen vara kostnadsfri.¹⁷

Denna serviceskyldighet enligt FL 4§ gäller mot en enskild part i ett ärende på myndigheten oavsett om parten begärt någon hjälp eller inte. Myndigheten är skyldig att hjälpa en individ genom ett ärende.¹⁸

Det sista stycket i FL 4§ handlar om att en enskild som vänt sig till fel myndighet ska få hjälp att vända sig rätt. Oavsett om en person vänder sig personligen, via e-mail eller ringer så ska myndigheten hjälpa till för att den enskildes ärende hamnar hos rätt myndighet. En handling som skickas in till fel myndighet ska skickas rätt utan att den enskilde ska behöva göra något. Detta är myndigheters ansvar.¹⁹Förvaltningslagens 5§ innehåller bestämmelser som reglerar innebörden av serviceskyldigheten för myndigheter. Här föreskrivs hur detta arbete ska genomföras och vilka skyldigheter myndigheten har gentemot individer. Detta innebär att en förvaltningsmyndighet ska vara öppen för att ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om det finns speciella tider bestämda för detta, ska allmänheten på ett passande sätt ha tillgång till den informationen. Detta stadgande såg annorlunda ut i förarbetena till förvaltningslagen 1986, där lydelsen var att dessa tider skulle ges allmänheten till känna på lämpligt sätt. Det ansågs att denna paragraf behövde omformuleras för att inte det skulle uppfattas som att begränsad möjlighet till kontakt till myndigheten var det som var normalt.²⁰

¹⁶ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 66

¹⁷ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 86

¹⁸ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 68

¹⁹ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 33f

²⁰ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 82

Detta tyder på att man strävat efter att leva upp till det uppställda målet med att effektivisera och förenkla reglerna om myndigheter och deras handläggning. Genom ordet ”*skall*” i första meningen meddelas att myndigheter har en skyldighet att ta emot besök och samtal. De har ingen befogenhet att välja om de ska svara på frågor eller inte gällande myndighetens handläggning.²¹

Det har genom senare ändringar i denna paragraf tillkommit bestämmelser om myndigheters öppettider och även bestämmelser gällande enskildas möjligheter att genom användande av fax och e-post kontakta myndigheter. Vid sådan kontakt gäller även att myndigheten ska kunna lämna svar på samma sätt.²²

Det tredje stycket i FL 5§ innehåller en reglering av en myndighets skyldighet att finnas tillgänglig för allmänheten för att registrera och att ta emot allmänna handlingar. Detta gäller även för att ge det allmänna en möjlighet att ta del av allmänna handlingar som förvaras hos en myndighet. Alla dessa bestämmelser om kraven på myndigheter och deras öppenhet mot allmänheten finns till för att stärka den enskildes rätt och ge möjlighet till insyn i ärenden hos myndigheter.²³

Här handlar det om grundläggande rättsliga principer, i detta fall om offentlighetsprincipen som jag kommer behandla senare.

Denna bestämmelse innebär att myndigheten ska finnas tillgänglig i den utsträckning det är möjligt. I vilken mån myndigheter ska finnas tillgängliga för service bestäms efter myndigheternas olika förutsättningar. Beroende på hur arbetsbördan ser ut kan vissa inte leverera mer än minimum enligt lag, medan andra kan stå till förfogande i större utsträckning.²⁴

En myndighet har förutom sin skyldighet att finnas tillgänglig för att hjälpa enskilda individer, även en skyldighet att vara behjälplig mot andra myndigheter. Myndigheter har en skyldighet att samverka för att effektivisera verksamheten, detta enligt FL 6§. En myndighet är skyldig att svara på remisser från andra myndigheter och låna ut handlingar för att underlätta andra myndigheters arbete. Det finns dock exempel på fall där offentlighets- och sekretesslagen (OSL) blir tillämplig mellan myndigheter. Detta innebär att i vissa fall gäller sekretess mellan myndigheter gällande en del uppgifter. Det finns bestämmelser om att myndigheter ska samverka och hjälpa varandra, i de fall där handlingarna inte är belagda med sekretess. Detta är ännu ett exempel på att kunskaper om de övriga lagstiftningarna är nödvändiga för att handlägga på en myndighet enligt förvaltningslagen. Myndigheterna ska dessutom så långt som det bara är möjligt hjälpa andra myndigheter gratis. OSL 6 kap 5§ innehåller bestämmelserna om att en myndighet ska lämna ut handlingar till en annan om inte sekretess gäller.²⁵

²¹ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 82

²² Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 89

²³ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 85f

²⁴ Wennergren, Bertil – Offentlig förvaltning i arbete sid. 59

²⁵ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 88

En detalj i förvaltningslagens bestämmelser om service och deras ärendehantering är att de föreskriver vad de är skyldiga att göra, men inte hur de ska bete sig när de gör det. Dessa bestämmelser innehåller ingenting om ett vänligt bemötande, men det anses höra till en myndighets skyldighet vid vägledning och rådgivning att genomföra detta på ett tillmötesgående sätt. Även om människor som kommer i kontakt med myndigheten kan vara upprörda och otrevliga, ska en handläggare försöka att efter bästa förmåga uppträda på ett korrekt sätt. Handläggaren ska uppträda på ett sätt som är hövligt, och undvika att handla på ett sätt som kan uppfattas som ovänligt. Detta står i polisförordningen 4:1§, men det anses gälla all allmän verksamhet.²⁶

Förutom bemötandet kan vissa krav ställas på myndigheter om språkhantering i det dagliga arbetet och i motiveringar. Förvaltningsmyndigheter har fått kritik för att ett byråkratiskt och för komplicerat språk används. Det har framförts förslag om att besluten och motivering ska meddelas först i ett beslut samt att språket inte ska vara på en för komplicerad nivå. Fackmannatermer och förkortningar bör förklaras i beslutet så att alla, oavsett språkkunskaper, ska kunna förstå ett beslut och på vilka grunder det är fattat.²⁷

3.2 Handläggning av ärenden

Förvaltningslagens 7§ innehåller bestämmelser om allmänna krav på handläggning av ärenden på förvaltningsmyndigheter. Denna paragraf gäller handläggning där en enskild är part i ett ärende hos en myndighet. De allmänna krav som inleder denna paragraf gäller vid resten av bestämmelserna i FL och gäller även vid förfarandefrågor som återfinns i annan lagstiftning än FL.²⁸

Förvaltningslagen hade tidigare inga bestämmelser som behandlade snabb handläggning eller krav på enkelhet i språket i ärenden.²⁹

Förutom att handläggningen ska genomföras så snabbt och enkelt som möjligt, gäller även att handläggningen inte ska medföra större kostnader än nödvändigt och säkerheten får inte eftersättas. Det ställs även upp krav på en noggrannhet i handläggningen i samband med de andra bestämmelserna. I FL 7§ föreskrivs även att myndigheter själva ska bedöma om man behöver hämta in upplysningar eller yttranden från en annan myndighet. Om de anser att det behövs för att ett ärende ska avgöras på ett säkert sätt har myndigheten själv alltså möjligheten, inte skyldigheten, att begära in användbart material. Det krävs alltså en utredning på den egna myndigheten avseende behovet. Denna bestämmelse hör ihop med reglerna i 6§ om att myndigheter ska hjälpa varandra.³⁰

I sitt bemötande av enskilda på myndigheten ska förutom de redan presenterade reglerna, ett antal kompletterande bestämmelser beaktas.

²⁶ Wennergren, Bertil – Offentlig förvaltning i arbete sid. 60

²⁷ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 89

²⁸ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 89

²⁹ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 39

³⁰ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 40

Förvaltningslagen innehåller en bestämmelse om de fall då en enskild inte talar svenska, eller har ett handikapp i form av hörsel- eller talskador. Då gäller enligt FL 8§, att en myndighet då de anser att behovet finns har möjligheten att anlita en tolk för att handläggningen av ärendet ska gå rätt till. Med en tolk menas inte bara den som tolkar muntligen, utan också den som gör en skriftlig översättning. Även i tillämpandet av denna paragraf krävs att myndigheten genomför en utredning av om en tolk behövs för ärendets slutförande. Det ansvaret ligger på myndigheten. Det är dock inte tillåtet att slentrianmässigt anlita tolk, men kan inte ett ärende avgöras utan tolk så bör dock tolk anlitas. Här kan uppmärksammas ordvalet ”*bör*” istället för ”*skall*”, vilket alltså inte som många andra bestämmelser är tvingande för myndigheter. Kostnader för tolk kan påverka handläggningen av ärendet.³¹

Förutom tolk har enskilda som är delaktiga i ett ärende på en myndighet rätt att anlita ett ombud eller biträde som för talan åt dem. Om myndigheten begär det ska den enskilde medverka personligen. Dessa bestämmelser om biträde och ombud återfinns i FL 9§. Rättigheten att företrädas på detta sätt har ansetts vara av största vikt och är därför en del av förvaltningslagen. Historiskt har denna rätt att ha ett biträde eller ombud inte alltid funnits i lagstiftningen, men det har dock varit allmänt erkänt att denna rätt fanns om inte det fanns annat föreskrivet i en annan författning, eller om det fanns särskilda skäl till att den enskilde medverkar personligen t. ex för att underteckna en handling. Vid lagstiftningsarbetet med förvaltningslagen valde man att ta med bestämmelsen om att ”*den som för talan i ett ärende*” har rätt till ombud eller biträde.³²

Ärenden hos myndigheter kan vara av varierande art och kan vara komplicerade. I sådana fall kan det vara nödvändigt med hjälp, t. ex gällande ekonomiska frågor där den enskilde inte har de kunskaper som krävs. Denna bestämmelse är tillämplig både på statlig och kommunal nivå av förvaltning. Vidare innehåller FL 9§ bestämmelser om krav på de som agerar som biträde eller ombud för en enskild vid ett ärende hos en myndighet. Om ett ombud eller biträde inte är lämplig för uppdraget, kan myndigheten avvisa vederbörande från ärendet.³³

Envar har rätt att agera som ombud eller biträde i ett ärende vid en myndighet. Beslut om att avvisa ett ombud från en myndighet kan överklagas, och överklagas då på samma sätt som andra beslut som fattas i ärendet av myndigheten. Det finns bestämmelser i specialregleringar om möjligheten till att få rättshjälp för biträde.³⁴

I allmänhet får en person själv stå för de kostnader som uppkommer för biträde eller ombud, men det finns vissa möjligheter till allmän rättshjälp. Förvaltningslagen innehåller inga bestämmelser om de fall där det är aktuellt med en fullmakt till ombud som får föra talan åt annan. Fullmakt kan vara både skriftlig och muntlig och ska vara undertecknad och innehålla den enskildes namn. Myndigheter har möjligheten att i frågor

³¹ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 100f

³² Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 109

³³ Wennergren, Bertil – Offentlig förvaltning i arbete sid. 101f

³⁴ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 90

som gäller ombud i ett ärende analogt tillämpa bestämmelserna om fullmakt i förvaltningsprocesslagen.³⁵

Alla dessa ovan redovisade bestämmelser ligger till grund för handläggningen av ärenden vid förvaltningsmyndigheter tillsammans med ett antal ytterligare bestämmelser och rättsliga principer som behandlas i nästkommande avsnitt.

För att gå vidare i behandlingen av handläggningen på myndigheter krävs att reda ut frågan om inkomna handlingar och vad en handling egentligen innebär enligt de förvaltningsrättsliga bestämmelserna.

3.3 Handlingar

Reglerna om handlingar hos en förvaltningsmyndighet är lite speciella, eftersom det i FL 10§ föreskrivs att en handling anses inkommen till myndigheten den dag då den anländer till myndigheten eller om den kommer en behörig tjänsteman till handa. Detta innebär att handlingen alltså inte behöver lämnas i förvaltningsmyndighetens lokaler, utan den kan lämnas till en behörig tjänsteman på en annan plats. Med behörig tjänsteman menas en person som på myndigheten handlägger eller är ansvarig i ärenden som den inkomna handlingen hör till.³⁶

Det kan vara viktigt för ärendet att veta när en handling egentligen kommit in till myndigheten. Det kan handla om en ansökningstid, anmälningstid eller en överklagandetid, vilket är nödvändigt för den enskilde att hålla sig till. I de fall där det handlar om en ansökan om ett stöd av något slag är det extra viktigt för individen att hålla sig till tiderna för inlämnande av sin handling. Denna paragraf finns till för att underlätta vid bedömningen av om en handling verkligen har kommit in i rätt tid. Tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) innehåller också bestämmelser om handlingars inkommande till myndigheter, men skiljer sig från FL genom att inte innehålla bestämmelsen om överlämnande till en behörig tjänsteman som alternativ till inlämnande hos myndigheten.³⁷

Andra stycket i FL 10§ innehåller bestämmelser om att om en handling lämnats in en viss dag på en myndighet, eller om handlingen avskilts för myndigheten på en postanstalt så anses handlingen ha kommit in den dagen om den dagen därpå kommer en behörig tjänsteman till handa. Det spelar alltså ingen roll om denna handling ligger i ett postfack till nästkommande arbetsdag, utan den anses som inkommen dagen den lämnats in.³⁸

Det tredje stycket i FL 10§ innehåller en bestämmelse om att en myndighet kan begära att ett inkommet meddelande ska bekräftas av avsändaren genom att han får underteckna det. Detta för att myndigheten ska kunna garantera den enskildes identitet, om det anses vara viktigt för avgörandet av ärendet.³⁹

³⁵ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 48

³⁶ Bohlin, Alf/Warnling-Nerep, Wiweka – Förvaltningsrättens grunder sid. 96

³⁷ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 116

³⁸ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 51

³⁹ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 52f

Vad innebär då definitionen av handling? Vad räknas som en handling vid en myndighet?

Enligt tryckfrihetsförordningen (TF) 2:3§ är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen eller upprättad hos en myndighet. Handling betyder nog för de flesta endast ett textdokument med en viss information, men enligt svensk lag är inte bara detta att anse som en handling. Enligt TF 2:3§ är en handling en framställning i skrift eller bild eller något som kan läsas eller avlyssnas. Något som med ett tekniskt hjälpmedel kan uppfattas. Innehållet i handlingen ska vara av betydelse för ett ärende på en myndighet.⁴⁰

Ett telefonsamtal eller ett meddelande som lämnas till en person på en myndighet får inte status av en allmän handling. Om däremot samtalet spelas in eller nedtecknas, anses det som en handling.⁴¹

Här har jag diskuterat och redogjort för bestämmelser gällande vad som är en myndighet, hur ett ärende ska handläggas och vad som är en handling. Det finns dock ytterligare bestämmelser i FL som blir tillämpliga i ärenden på förvaltningsmyndigheter. Dessa gäller bland annat handläggarna själva och deras behörigheter och befogenheter. Hur får en handläggare vid en förvaltningsmyndighet agera i sitt tjänsteutövande?

3.4 Jäv

Jävsreglerna i FL 11 och 12§§ handlar om handläggningen av ärenden på en myndighet med fokus ställt på handläggarna själva. I vissa fall är det inte lämpligt, och inte heller tillåtet, för en del anställda på en myndighet att handlägga ärenden. Här kommer bestämmelserna om jäv in i bilden.

Bestämmelserna i FL 11§ finns till för att garantera opartiskhet hos en myndighet, både vid ett ärendes väckande och under handläggningen. Bestämmelserna om jäv ska även se till att den enskilde har förtroende för myndigheten och garantera en stark rättssäkerhet i handläggningen.⁴²

Reglerna i förvaltningslagen gäller för de som handlägger ett ärende på en förvaltningsmyndighet, men även de som bereder ett ärende eller som deltar i avgörandet på annat sätt. Bestämmelserna om detta är tillämpliga på handläggningen vid förvaltningsmyndigheter. Finns det andra jävsbestämmelser i annan lagstiftning har den enligt FL 3§ företräde.⁴³

⁴⁰ Zetterström, Stefan – Offentlig rätt sid. 176f

⁴¹ Zetterström, Stefan – Offentlig rätt sid. 177

⁴² Zetterström, Stefan – Offentlig rätt sid. 241

⁴³ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 91

FL 11§ innehåller fem olika jävspunkter som gäller handläggare på en förvaltningsmyndighet. Kommunallagen (KL) innehåller liknande bestämmelser i KL 6:25§, som handlar om förtroendevalda eller anställda hos en kommun som är inblandade i ett ärende.

En handläggare på en myndighet anses som jävig om något av de uppräknade rekvisiten är uppfyllda. Den första punkten är det som kallas sakägar-, släktskaps- och intressejäv. Denna punkt innebär att om en person berörs personligen, antingen på ett positivt eller negativt sätt, så anses han vara jävig. Det kan handla om ekonomisk vinst eller förlust för handläggaren som en följd av beslut i ärendet. Förutom direkt personligt, så gäller det också om ärendet rör handläggarens partner eller släktingar.⁴⁴

Den andra punkten i paragrafen handlar om ställföreträdarjäv, det vill säga att den person som handlägger ett ärende företräder en annan person, som genom beslut i ärendet drabbas av synnerlig skada eller att synnerlig nytta tillkommer honom. Detta kan handla om situation som att handläggaren är god man, eller är firmatecknare för ett företag.⁴⁵

Den tredje punkten handlar om tvåinstansjäv, vilket innebär till exempel att ett ärende överklagats och beslutsfattaren i en lägre instans nu är delaktiv i ärendet på högre instans. Det handlar alltså om att en person inte kan handlägga ett överklagande där vederbörande varit med och fattat det överklagade beslutet.⁴⁶

Den fjärde punkten handlar om ombuds- eller biträdesjäv, vilket innebär att den som ska handlägga ett ärende är jävig om den personen tidigare varit ombud för någon eller fått betalt för att biträda någon i ett ärende. Denna bestämmelse är att jämföras med den andra punkten. Efter att ha agerat som ombud kan man, på samma sätt som vid ställföreträdarjäv, inte längre räknas som opartisk.⁴⁷

FL 11§ avslutas med det som brukar kallas generalklausulen gällande jävsregler. Detta för att det inte går att reglera alla fall då jäv föreligger. Femte punkten gäller om det i övrigt finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för handläggaren i ärendet.⁴⁸

I det andra stycket i FL 11§ finns en sista bestämmelse som komplement till de övriga i denna paragraf. Här står reglerat att, när opartiskhet inte spelar någon roll så bortses från om jäv föreligger. Detta kan handla om beslut där det inte är av lika stor vikt att inte vara jävig i sitt handläggande enligt FL 11§. Exempel på sådana fall där jäv inte anses vara hinder för att en anställd på en myndighet är delaktig i ett ärende kan vara lämnandet av upplysningar eller vägledning till allmänheten.⁴⁹

Vilken verkan har dessa regler? Vad innebär det rent praktiskt att en person är jävig i ett ärende?

⁴⁴ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 136

⁴⁵ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 92

⁴⁶ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 58

⁴⁷ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 145

⁴⁸ Wennergren, Bertil – Offentlig förvaltning i arbete sid. 78

⁴⁹ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 62

Den person som är jävig får inte delta i handläggningen av ärenden. Detta gäller hela ärendet, och innebär att inget förberedande arbete i ett ärende är tillåtet och inte heller delaktighet i avgörandet. Detta är huvudregeln, men undantag finns. Om jäv enligt FL 11§ 2st saknar betydelse, och om förberedande av ett ärende inte kan skjutas upp utan väsentlig olägenhet och ingen annan kan göra det inom samma tid, kan jävsinvändningar bortses från.⁵⁰

Det finns en skyldighet för handläggare enligt FL 12§ 2st, som föreskriver att om en person känner till någonting i en situation som kan medföra jäv för handläggaren, ska han ge detta till känna. Det är således ett personligt ansvar att meddela att man som handläggare i ett specifikt ärende kan anses jävig.⁵¹ Den person som anses som jävig får delta i handläggningen av ett ärende endast om myndigheten inte är beslutsför utan honom. Frågan om jäv kan endast överklagas i samband med ett överklagande av ett beslut i ett ärende.⁵² Förutom de inkomna handlingarna i ett ärende, så tillkommer de kompletterande reglerna för en muntlig handläggning i FL 14§. Det tillkommer även bestämmelser om myndigheters skyldighet att anteckna uppgifter i ärendet i 15§. Ärenden på en myndighet är ingen okomplicerad sak utan tillämpning av ett brett utbud av författningar krävs.

Huvudregeln i ett ärende på en förvaltningsmyndighet är att förfarandet är skriftligt, men det kan vara nödvändigt att tillåta muntliga uppgifter i ett ärende som ett komplement till de skriftliga. Om en inkommen handling saknar någon detalj eller innehåller någon annan mindre felaktighet kan det vara passande att lösa detta genom att handläggaren informerar den enskilde om detta med ett telefonsamtal. Detta enligt FL 14§ 1st.⁵³ Andra stycket av denna paragraf innehåller bestämmelser om att myndigheten beslutar om handläggning i ett ärende ska vara muntlig. Detta ska myndigheten göra med hänseende till att underlätta för enskilda i förhållandet dem emellan. Om ett ärende anses vara av ett enklare slag, kan muntlig handläggning vara att föredra.⁵⁴ Myndigheter har även en skyldighet enligt FL 15§ att anteckna uppgifter som inkommer på annat sätt än genom handling. Uppgifterna ska ha betydelse för utgången av ärendet, och det ska även handla om ett ärende gällande myndighetsutövning mot enskild. Genom tolkning av denna paragraf kan utläsas att den person som lämnar uppgiften till myndigheten inte behöver vara part i ärendet.⁵⁵

3.5 Ärendens avgörande, motivering av beslut och överklagande

Två centrala paragrafer för avgörandet av ett ärende på en myndighet är FL 16 och 17§§, som innehåller bestämmelser om uppgifter som tillförts ett ärende och det har att göra med myndighetsutövning mot enskild.

⁵⁰ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 154

⁵¹ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 93

⁵² Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 156

⁵³ Bohlin, Alf/Warnling-Nerep, Wiweka – Förvaltningsrättens grunder sid. 101

⁵⁴ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 165

⁵⁵ Thollander, Gunnar – Förvaltningslagen sid. 70f

Enligt FL 16§ föreskrivs att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av de uppgifter som tillförts ärendet. Det är en viktig garanti för rättssäkerheten att enskilda har rätt till insyn i ärenden.

Det samma gäller bestämmelsen i FL 17§ som föreskriver att ett ärende på myndigheten inte får avgöras utan att part informerats om uppgifter som tillförts ärendet, och fått tillfälle att yttra sig över det. Det finns dock en rad undantag från denna huvudregel som räknas upp under punkterna 1-4 i FL 17§.⁵⁶

Tillsammans med insynen i ärenden där en enskild individ är part, är paragraferna om rätten att överklaga beslut exempel på de mest centrala bestämmelserna för att garantera rättssäkerheten i förhållandet mellan förvaltningsmyndighet och enskild. Det samma gäller bestämmelserna om motivering av beslut som är fattade av förvaltningsmyndigheter. Att en myndighet motiverar sina beslut på ett tydligt och korrekt sätt är viktigt för den enskilde som är part i ett ärende, vilket ger insyn i bedömningen vilket gör att jämförelser mellan olika beslut lättare kan genomföras. På grund av dessa regler kan myndigheter inte behandla enskilda olika. Ett konsekvent handläggande från myndigheternas sida leder till ökad rättssäkerhet.

FL 20§ anger att en myndighet ska visa den enskilde på vilka grunder beslut är fattat och hur myndigheten har resonerat kring omständigheterna i ärendet. FL 20§ innehåller en rad undantag då skäl får utelämnas helt, dessa räknas upp under punkt 1-5. Skyldigheten att motivera beslut gäller slutgiltiga beslut i ärendet, inte delbeslut under handläggningen. Om myndigheten valt att inte motivera sitt beslut, kan den enskilde parten begära att myndigheten gör det i efterhand om så är möjligt.⁵⁷ Enligt FL 21§ är myndigheten skyldig att underrätta den enskilde parten om innehållet i beslutet som de tagit för att avgöra ärendet. Som många andra paragrafer innehåller denna en kort bestämmelse om att part inte behöver underrättas om det är uppenbart obehövligt. Myndigheten är dock skyldig enligt FL 21§ 2st att informera den enskilde om hur han ska överklaga ett beslut som gått honom emot.⁵⁸ FL 22§ är väldigt kort och koncis och innehåller bestämmelser om att ett beslut får överklagas av den som beslut angår, om det är ett överklagbart beslut och det gått honom emot.

Beslutet ska ha gått någon emot och det ska angå honom. Detta kan tyckas vara en otydlig beskrivning av rätten till överklagande. Innebörden av bestämmelsen har praxis och förarbeten fått reglera. Det skulle vara ett omöjligt uppdrag att försöka skriva om denna paragraf så att den täcker alla situationer och reglerar allt. I Statens offentliga utredningar (SOU) 2010:29, där ett förslag till en nyare och modernare förvaltningslag presenteras, har man valt att utvidga denna paragraf om överklagande till: ”36 § *Ett beslut får överklagas om det kan antas i väsentlig mån påverka någons situation i personligt, ekonomiskt eller annat hänseende.*”. Här har ställts upp en snävare bestämmelse om vem som har rätt att överklaga. Genom rekvisitet ”*i väsentlig mån*”, kan utläsas en begränsning av möjligheten till överklagande för individen. Vem som har rätt till överklagande kommer jag inte att gå in på djupare, än som synes en mer översiktlig beskrivning. Detta på grund av att innebörden av enbart denna paragraf skulle ensamt kunna utredas i ett omfattande arbete.

⁵⁶ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 113ff

⁵⁷ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 101

⁵⁸ Hellners, Tryggve/Malmqvist, Bo – Förvaltningslagen sid. 245f

4. Rättsprinciper

Det finns en rad olika rättsliga principer som påverkar myndigheter tillsammans med de författningar som finns inom området förvaltningsrätt. Dessa principer är exempel på ett urval av de viktigaste bestämmelserna som finns i Sverige inom det offentliga, och finns även inskrivna i lagstiftning.

4.1 Offentlighetsprincipen

En av de mest centrala principerna för svenska myndigheter är den som kallas för offentlighetsprincipen. Denna princip innebär att enskilda individer, och även media i sin utredningsroll, ska kunna ha insyn i myndigheter och deras verksamhet. Offentlighetsprincipen gäller inte bara statens utan även kommuners verksamhet. Bestämmelser om offentlighet vid rättegång och vid till exempel kommunfullmäktiges sammanträden är grundade på offentlighetsprincipen. TF 2:1§ innehåller, som redan nämnts, bestämmelser om allmänna handlingar och rätten att ta del av dem. Handlingsoffentligheten är en av de viktigaste reglerna för att garantera ett rättssäkert samhälle.⁵⁹

Tanken med denna princip är att öka rättssäkerheten för enskilda individer och att genom insyn i myndigheters verksamhet motverka risken för orättvis bedömning och diskriminering. Det är ett sätt för det allmänna att garantera att missbruk av makten inte förekommer. Handlings-, parts- och förhandlingsoffentlighet innebär rätten att ta del av allmänna handlingar, rätten för part i ett ärende att ta del av underlaget för beslut och rätten att närvara vid förhandlingar. Undantag finns naturligtvis, men huvudregeln är offentlighet. Bestämmelser om offentligheten finns i grundlagarna regeringsformen (RF), tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Förvaltningslagen, som är den mest centrala lagstiftningen för myndigheter, innehåller också bestämmelser om insyn i ärenden som är baserade på offentlighetsprincipen.⁶⁰

Denna princip om offentlighet i myndigheter som i Sverige beaktas som en självklarhet, gäller inte i alla andra länder inom EU, men EU är på väg mot en öppenhet som huvudregel genom öppenhetsförordningen och omarbetande av den.⁶¹

4.2 Legalitetsprincipen

Förutom principen om offentlighet finns andra principer som kan anses lika viktiga för myndigheter och deras verksamhet. Legalitetsprincipen är en av dem. Enligt RF 1:1§ utövas den offentliga makten under lagarna, vilket innebär att riksdag, regering och alla myndigheter lyder under de olika lagar som reglerar det område där de är verksamma. Förvaltningsmyndigheter måste grunda de beslut de fattar på lag eller på andra bestämmelser som i sin tur grundar sig på grundlag eller lag.

⁵⁹ Zetterström, Stefan – Offentlighet och sekretess sid. 10

⁶⁰ Sefastsson, Trond – Offentlighetsprincipen i praktiken sid. 11f

⁶¹ Zetterström, Stefan – Offentlighet och sekretess sid. 78ff

Det faktum att myndigheter genom legalitetsprincipen är skyldiga att basera sina beslut på lag, leder till en säkrare handläggning för den enskilde och en starkare rättssäkerhet.⁶²

4.3 Självständighetsprincipen

För att förtroendet för en myndighet ska vara starkt krävs att den enskilde kan vara säker på att de inte grundar sina beslut på annat än det som kommit fram under handläggningen av ärendet. Ingen annan högre instans får påverka beslut i enskilda ärenden på förvaltningsmyndigheter. Detta enligt RF 12:2§ om förvaltningens självständighet. En förvaltningsmyndighet är skyldig att inom sitt verksamhetsområde fatta sina egna beslut och inte ta låta annan myndighet bestämma hur de ska avgöra ett ärende. Överordnade till förvaltningsmyndigheter, som riksdag och regering, får dock reglera myndigheterna genom generella direktiv men inte bestämma i enskilda ärenden. Denna princip kallas självständighetsprincipen.⁶³

4.4 Proportionalitetsprincipen

Vid beslutsfattande i ett ärende gäller att den enskilde inte får meddelas onödigt betungande beslut. Det är viktigt att nackdelarna för den enskilde vid ett beslut som fattas av en myndighet är rimliga jämfört med den nytta som tillkommer det allmänna. Det ska inte medföra större uppoffringar för den enskilde än vad som motiveras av ett starkt allmänt intresse. Detta är vad som kallas proportionalitetsprincipen. Som ett tillägg till proportionalitetsprincipen kan nämnas principen om det lindrigaste ingreppet, vilket innebär att inte använda sig av andra metoder än de som verkligen behövs för att uppnå de uppställda målen.⁶⁴

4.5 Officialprincipen

Officialprincipen innebär att ansvaret för att utreda ett ärende åligger myndigheten och inte den enskilde individen. Myndigheter har en skyldighet att utreda i ett ärende, med syftet att minska kostnaderna för den enskilde.⁶⁵

4.6 Kommunikationsprincipen

Kommunikationsprincipen innebär att myndigheter är skyldiga att informera den enskilde om uppgifter som tillkommit ärendet, och en rätt för honom att yttra sig över detta. Dessa bestämmelser återfinns i paragrafer i FL.⁶⁶

⁶² Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 68f

⁶³ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 69

⁶⁴ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 72

⁶⁵ Peterson, Olof – Den offentliga makten sid. 156

⁶⁶ Zetterström, Stefan – Offentlig rätt sid. 251

4.7 Objektivitetsprincipen

I RF:s första kapitel återfinns en av de allra viktigaste rättsliga principerna, objektivitetsprincipen, som innebär att allas likhet inför lagen ska beaktas. Detta återfinns i RF 1:9§, där det även kan utläsas att saklighet och opartiskhet ska iakttagas vid verksamheten på förvaltningsmyndigheter, samt även för domstolar och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter. Denna princip innebär att en domstol eller en förvaltningsmyndighet inte får särbehandla någon på grund av ett antal uppräknade diskrimineringsgrunder i RF 1:2§ 5st.⁶⁷ Dessa återfinns även i diskrimineringslagen (DL). Enligt RF 1:2§ 5st får en person inte diskrimineras på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. RF 1:2§ meddelar även att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde. Dessa olika principer och bestämmelser hänger samman med syftet att vissa människor inte ska behandlas annorlunda än andra.

4.8 Meddelarfrihetens princip

Det finns en annan princip som kan vara värd att nämna i detta sammanhang, nämligen meddelarfrihetens princip som återfinns i TF 1:1§. Detta är en princip som påverkar anställda på myndigheter, genom att reglera att det står en anställd på en myndighet fritt att välja om man vill meddela uppgifter som är belagda med sekretess till media eller journalist. Denna rätt har ansetts så pass viktig att anställda kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter utan att straffas för det. Meddelarfriheten är dock inte obegränsad. Det krävs att uppgiften lämnas till någon med syftet att publiceras och att det handlar om en person som räknas upp i lagtexten, det vill säga till exempel författare eller en redaktion. JO har genom en rad beslut preciserat innebörden av meddelarfriheten för anställda på en myndighet. Exempel på detta kan vara att offentligt anställda har rätt att uttrycka sina åsikter om den egna myndigheten, att en myndighet inte får försöka hindra en anställd från att använda sig av sina rättigheter, eller att myndigheten inte får säga till sina anställda att sköta problem på arbetsplatsen internt istället för att gå till media.⁶⁸

Meddelarfriheten finns även den till för att garantera offentlighet på myndigheter, och därigenom garantera en stark rättssäkerhet. Jag kommer att behandla rättssäkerheten i nästkommande avsnitt.

Alla dessa nu nämnda exempel på principer är tillsammans med de olika författningar som finns inom det förvaltningsrättsliga området, kärnan i vad som ska ligga till grund för handläggning och utredning på myndigheter. Dessa principer finns antingen i förvaltningslagen, eller annan lagstiftning som gäller myndigheter, och är direkt tillämpbara för myndigheter i deras handläggning.

⁶⁷ Zetterström, Stefan – Offentlig rätt sid. 30f

⁶⁸ Sefastsson, Trond – Offentlighetsprincipen i praktiken sid. 111ff

5. Rättssäkerhet

Som tidigare nämnts i detta arbete syftar många av författningarna som redovisats till en stärkt rättssäkerhet. Vad är egentligen rättssäkerhet och hur klassificerar man det? Vad påverkar rättssäkerhet och varför är den viktig i förhållandet med förvaltningsmyndigheter?

En stat som är rättssäker brukar definieras som en rättsstat. Med detta menas att en stat har domstolar och myndigheter som agerar självständigt och under statens författningar. En rättsstat kan sägas bygga på de rättsprinciper som beskrevs i föregående kapitel och syftar till att stärka den enskildes rättigheter och friheter. En sådan stat lyder själv under de statens författningar och godtyckliga rättsliga avgöranden är inte tillåtna. En rättsstat har ett rättssystem baserat på lagar som gäller för alla medborgare.⁶⁹

Förvaltningslagen har som mål att främja rättssäkerheten genom att garantera en snabb och effektiv handläggning vid förvaltningsmyndigheter i myndighetsutövning mot enskilda individer. Detta har funnits med som ett av syftena redan i lagens förarbeten. Myndigheter som till exempel Försäkringskassan, har bestämmelser om offentlighet och rättssäkerhet på sina hemsidor för att allmänheten lättare ska kunna ta del av de regler som gäller på den myndigheten. Detta är ett sätt att informera allmänheten om vad som gäller på myndigheter om uppgifter och handläggning för att garantera att allmänheten lätt har tillgång, förutom genom lagtext, till de bestämmelser som gäller för dem i deras kontakt med myndigheter.

Rättssäkerhetsbegreppet har i Sverige diskuterats genom två typer av definitioner, formell och materiell rättssäkerhet. Den formella betonar allas likhet inför lagen, medan den materiella betonar effekter av rättsliga beslut.⁷⁰

Begreppet rättssäkerhet innefattar ett krav på förutsägbarhet för de enskilda i ärenden vid myndigheter. Detta enligt legalitetsprincipen. Det handlar även om bestämmelser om hur myndigheter får agera mot enskilda individer och även hur individer får agera om de vill klaga på ett beslut. Enskilda ska kunna läsa sig till vad som gäller i ärenden av visst slag. På det viset uppfylls förutsägbarheten. Som ett komplement till dessa bestämmelser gäller även principen om likabehandling för myndigheter i deras agerande mot enskilda.⁷¹

Rättssäkerheten handlar i stort om många av de olika lagparagrafer som presenterats i detta arbete i kombination med de olika rättsliga principer som myndigheter har att ta hänsyn till i sitt handläggande. Rättssäkerheten finns reglerad i olika författningar och bygger på grundtanken om god förvaltning som länge funnits i Sverige. Sedan har detta genom lagstiftning lyfts in i svensk lag.

⁶⁹ Warnling-Nerep, Wiweka/Lagerqvist Veloz Roca, Annika/Reichel, Jane – Statsrättens grunder sid. 23

⁷⁰ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 49

⁷¹ Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 50

De olika rättsliga principer som redogjorts för påverkar rättssäkerheten genom att myndigheterna är skyldiga att följa dem.

Rättssäkerheten genomsyrar förvaltningslagen genom de olika bestämmelser som återfinns där. Exempel på detta kan vara reglerna om jäv, överklagande, motivering och bestämmelserna om en snabb handläggning och god service. Reglerna om insyn i myndighetens handläggning bygger på offentlighetsprincipen, som i sin tur garanterar rättssäkerheten genom rätten att granska ett ärende.

Den kanske viktigaste internationella överenskommelsen som Sverige ratificerat är EKMR. Konventionen innehåller bestämmelser om de enskildas rättigheter i förhållande till offentliga myndigheter genom stadgandet av vissa minimirättigheter för enskilda. Här återfinns bestämmelser som är viktiga för handläggning vid myndigheter, som till exempel förbud mot diskriminering. Dessa bestämmelser återfinns i den nationella lagstiftningen i RF där det regleras att Sverige och svensk lagstiftning inte får strida mot bestämmelserna som Europakonventionen innehåller, detta enligt RF 19§. Konventionen innehåller en bestämmelse om rätten att få sin sak prövad på ett effektivt rättvist sätt. Europakonventionen påverkar således Sverige och svensk lagstiftning genom ratificeringen och därigenom även den svenska rättssäkerheten.⁷²

Rättssäkerheten garanteras även genom granskningen och insyn i verksamheten av kontrollerande myndigheter som Justitiekanslern (JK) och Riksrevisionen. Genom organisationer som kontrollerar att allt går rätt till säkerställer man att rättssäkerheten upprätthålls. JO kontrollerar också förvaltningsmyndigheter och deras verksamhet. En sista detalj som kan nämnas gällande garantier för rättssäkerhet, är det straffrättsliga ansvaret för de anställda på myndigheter som behandlas i brottsbalkens (BrB) 20e kapitel. Genom att ställa upp regler om ett sådant ansvar, så ska det garanteras att personalen verkligen strävar efter att fullgöra sina uppgifter.⁷³

Det finns alltså en rad olika faktorer i det svenska rättssystemet som påverkar och ska garantera rättssäkerheten hos domstolar och myndigheter. Detta för att Sverige ska ha en rättsordning som är juridiskt trygg, effektiv och objektiv. Rättssäkerheten har varit, och kommer att vara en av de mest centrala delarna i det svenska rättssystemet på grund av de olika rättsprinciper och lagar som garanterar öppenhet hos myndigheter samt förbud mot diskriminering av individer. Genom upprätthållandet av den höga svenska nivån av rättigheter för enskilda individer kommer rättssäkerheten att bestå oförändrad.

⁷² Staaf, Annika/Zanderin, Lars – Förvaltningsrätt, en introduktion till professionsutbildningar sid. 54f

⁷³ Strömberg, Håkan/Lundell, Bengt – Allmän förvaltningsrätt sid. 166f

6. Försäkringskassan - allmänt

Den myndighet jag valt att fokusera lite närmare på är Försäkringskassan, eftersom det är den myndighet som det har skrivits mycket om i media. Många fall från Försäkringskassan har uppmärksammats, och diskuterats, gällande beslut som fattats och deras riktighet. Det har väckt frågor om Försäkringskassans handläggning är konsekvent och sker på samma sätt i olika delar av Sverige. I ärenden gällande ersättning för människor är det viktigt att de kan lita på att allt har gått rätt till, och att dessa ärenden kan granskas genom insyn för att garantera detta.

Försäkringskassan är en myndighet som handlägger ärenden och är ansvarig inom det offentliga system för trygghet för enskilda individer. Försäkringskassan har till uppgift att utreda ärenden och besluta om enskilda har rätt till ersättning av diverse anledningar. Kontor finns över hela landet, för att garantera det personliga mötet för individer som vill vända sig till Försäkringskassan.

Den mest centrala lagstiftningen för Försäkringskassan är FL och de bestämmelser som behandlar förvaltningsmyndigheters verksamhet och deras skyldigheter. Via Försäkringskassans hemsida ger de information om den egna verksamheten och här finns även angivet de författningar som styr verksamheten, samt en samling relevant rättspraxis.

I Försäkringskassans arbete ingår, förutom att betala ut bidrag och ersättning i socialförsäkringen, att samordna alla resurser för att den som är sjukskriven ska kunna återgå till arbete.⁷⁴

Tidigare bestod Försäkringskassan inte av en samlad myndighet, utan av mindre myndigheter runt om i landet. En omorganisation genomfördes 2005 och Försäkringskassan blev resultatet av de samlade myndigheterna⁷⁵. Myndigheten har en viktig roll i det svenska samhället och är en Sveriges största myndigheter. Försäkringskassan har fått kritik för sättet som de anses ha varit allt för hårda i bedömningen i ärenden gällande sjuka människor. Här har de dock menat att de endast följer de uppställda bestämmelserna som finns för Försäkringskassans verksamhet.⁷⁶

⁷⁴ <http://www.forsakringskassan.se/omfk>

⁷⁵ <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/16744>

⁷⁶ <http://www.forsakringskassan.se/omfk>

7. Kritik mot Försäkringskassan

Som redan nämnts i arbetet, har Försäkringskassan fått utså relativt omfattande kritik av privatpersoner, media och JO. I media har en rad artiklar skrivits om Försäkringskassan där mycket fokus legat på inhumana indragningar av sjukpenningar och långa utdragna handläggningar som inte följer de i lag uppställda bestämmelserna om en snabb och effektiv sådan. JO har även framfört kritik mot Försäkringskassan och menat att de inte följt de bestämmelser som gäller myndigheter och deras handläggning.

JO har i beslut 2009-01-26 framfört kritik mot Försäkringskassan gällande långa handläggningstider och bristande service. Ett stort antal klagomål hade inkommit till JO gällande Försäkringskassan och deras handläggning av ärenden. Under perioden då klagomålen kom in pågick en omorganisation av Försäkringskassan vilket ansågs som en av orsakerna till att handläggningen blev lång och utdragen.

JO valde att ta upp fem fall för Försäkringskassan att yttra sig över. I det första⁷⁷ handlade det om en enskild som vänt sig till Försäkringskassan i ett sjukpenningsärende för att få personlig hjälp med handläggningen. Sedan en viss tid gått, hörde den enskilde av sig till Försäkringskassan för att mötas av beskedet att handläggningen av hennes ärende inte startat. Då hon på eget initiativ åter vände sig till Försäkringskassan blev hon hänvisad mellan olika handläggare. Det visade sig, trots att Försäkringskassan hjälpt till, att handlingen var felaktigt ifylld och hon fick börja om igen. Då hon emellertid vände sig till Försäkringskassan en gång till för hjälp fick hon beskedet att det inte gick att göra på grund av fel med datorsystemet.

Detta följer naturligtvis inte bestämmelserna om en snabb och effektiv handläggning, samt servicereglerna i FL. I detta fall fick den enskilde dålig hjälp och handläggningen drog ut på tiden på ett orimligt sätt.

Det andra fallet⁷⁸ som JO tog upp i detta ärende, klagande en enskild på Försäkringskassans handläggningstid och rådgivning i hans ärende. Efter ett besök på myndigheten, där han ställde frågor om föräldrapenning, fick han beskedet att han hade tillräckligt många dagar för att inte behöva arbeta under sommaren. Myndigheten meddelade även att de blanketter som han skulle behöva med automatik skulle skickas till honom, men när ingenting hänt och sommaren börjat vände han sig åter till myndigheten som meddelade att ingenting hänt i ärendet och att det skulle dröja innan det hände något. Detta ledde till ekonomisk skada för den enskilde som hade fått klara besked om vilken föräldrapenning han skulle ha rätt till under denna period.

⁷⁷ JO Dnr 4319-2008

⁷⁸ Dnr 4452-2008

JO tog upp ett tredje fall⁷⁹ där en enskild klagat över handläggningstiden för sitt ärende hos Försäkringskassan. Efter en ansökan om havandeskapspenning hos myndigheten fick hon inte några besked. Hon försökte även ta kontakt med myndigheten, men trots ett flertal försök fick hon inte tag i någon handläggare.

Alla dessa fall strider mot de uppställda bestämmelserna som gäller myndigheter och deras handläggning. De har inte visat någon strävan efter behjälplighet eller service och handläggningstiden är inte av rimlig art för en myndighet.

JO tog även upp ett fjärde⁸⁰ och ett femte⁸¹ exempel i detta ärende. Det handlade om en enskild som vände sig till Försäkringskassan med en rad frågor och lämnade meddelanden om att han önskade att bli kontaktad. Detta hände aldrig och myndigheten svarade inte heller på e-mail som skickats i ärendet. Det femte handlade om en enskild individ som genom sin anställning på Skatteverket behövde komma i kontakt med Försäkringskassan i sitt tjänsteutövande. Hon beskrev att trots att hon lämnat meddelanden, så svarade inte Försäkringskassan på hennes frågor och inte heller på e-mail.

JO bad Försäkringskassan om ett yttrande över materialet som sammanställts av de inkomna klagomålen. I sitt svar på detta bad JO om yttrande inte bara över klagomålen som presenterats, utan även det som JO ansåg vara allmänna problem med Försäkringskassans verksamhet som en följd av deras omorganisation.

Försäkringskassan svarade med ett utförligt redogörande av de bestämmelser som gäller för myndigheten dels genom lag och även de interna regler som uppställts. I svaret kommenterades de fall gällande klagomål som JO mottagit, genom en kortare genomgång av Försäkringskassans interna utredning av de enskilda ärendena där myndigheten fått klagomål. Försäkringskassan framhåller även att mycket av de problem som funnits på myndigheten har varit på grund av en mycket omfattande omorganisation av verksamheten.

Här har man framhållit att den förändring som skett i verksamheten är den mest omfattande omorganisationen i svensk statsförvaltning. Denna omorganisation, tillsammans med nya IT-system, har lett till att vissa misstag begåtts. Försäkringskassan medger att man misslyckats med att ge den service som enskilda har rätt till enligt lag, men menar att det är omorganisationen i kombination med hög arbetsbelastning som fått en negativ påverkan på ärendena. Försäkringskassan menar även att det inte finns något som tyder på att någon felaktig information getts till någon enskild i ett ärende. JO avslutar dessa ärenden med att framhäva att kritiken mot Försäkringskassan är befogad då de tydligt brustit i sin service och handläggning.

⁷⁹ Dnr 4459-2008

⁸⁰ Dnr 4266-2008

⁸¹ Dnr 4382-2008

Dessa ärenden är bara ett exempel på det som JO får ta emot gällande kritik mot Försäkringskassan och deras handläggning av ärenden. Det faktum att det fortfarande kommer in klagomål av samma slag trots att Försäkringskassan menar att standarden skulle höjas genom omorganisationen, är något som myndigheten tydligen inte tar till sig. Jag kommer ta upp ytterligare exempel på fall där JO kritiserat Försäkringskassan.

2010-11-11 fattade JO ett beslut⁸² som kritiserade Försäkringskassan för att inte ha svarat på skrivelser från en enskild till myndigheten, och att de inte heller bilagt dem till ärendet. Försäkringskassan har även underlåtit att betala ut utlovad ersättning för resor. I detta ärende har handläggaren inte antecknat varken samtal eller inkomna uppgifter via e-mail. Inga uppgifter finns antecknade om reseersättning för ett avstämningsmöte som hållits och inte heller för senare möten. Handläggaren har i ärendet inte svarat på samtal eller tagit kontakt med den enskilde efter att meddelanden lämnats till myndigheten. Försäkringskassan beklagar det inträffade och ber om ursäkt för misstagen.

JO har framfört mycket allvarlig kritik 2011-11-10 mot Försäkringskassan i ett ärende gällande handläggningen av sjukpenning.⁸³ JO menar i detta fall att *”Försäkringskassan har brutit i sin kommuniceringsskyldighet, underrättelseskyldighet, motiveringskyldighet, skyldigheten att lämna fullföljdshänvisning och dokumentationsskyldighet.”* Detta handlar om ett åsidosättande av ett flertal av de mest centrala bestämmelserna gällande myndighetens handläggning.

I fallet handlar det om en person som hade rätt till sjukpenning där utbetalningen uteblev en månad. Efter kontakt med Försäkringskassan blev beskedet att handläggaren i hennes ärende skulle skicka henne ett brev. Något brev kom emellertid inte. Här menar den enskilde att Försäkringskassan är skyldig att meddela henne om beslut fattas i ett ärende som berör henne och att en motivering för beslutet ges. Utan att ha fått något underlag för beslutet ansåg hon att problem uppstår för henne genom att hon inte vet på vilka grunder hon ska klaga.

Försäkringskassan ombads att yttra sig över ärendet och lämnade svar på JO:s kritik. Försäkringskassan menade att handläggaren efter att ha beslutat om att inte betala ut sjukpenningen försökt kontakta den enskilde om detta. Det saknas dock dokumentation om grunderna för att stoppa utbetalningen och på att någon direkt kontakt med den enskilde ägt rum över huvud taget. Den enskilde har i ett ärende rätt att informeras om, och ta del av, handlingar som tillförts ärendet. Beslutet ska motiveras och den enskilde ska ges information om beslutet samt hur beslutet kan överklagas om det gått den enskilde emot. Detta enligt FL 17, 20 och 21§§.

Försäkringskassan meddelar att de erkänner att misstag begåtts, och beklagar att det inträffat. Myndigheten ser mycket allvarligt på fallet, men har ingen förklaring till varför misstagen begåtts. I ärendet har det även brutits mot FL 15§, som säger att uppgifter som tillförs ärendet ska antecknas. Så har inte skett i detta ärende. JO ansåg i detta fall, på grund av det redovisade, att Försäkringskassan inte uppfyllt sina skyldigheter enligt FL. Myndigheten förtjänar mycket allvarlig kritik för detta enligt JO.

⁸² Dnr 166-2010

⁸³ Dnr 5206-2010

2011-11-10 meddelas ett beslut⁸⁴ av JO där kritik riktas mot Försäkringskassan, med anledning av att myndigheten lämnat en felaktig diagnos i ett brev till den enskilde i ärendet. Detta gällde ett ärende om sjukersättning där Försäkringskassan meddelat den enskilde felaktiga diagnoser. De diagnoser som den enskilde fick i underlaget till beslutet i hennes ärende stämde inte alls överrens med hennes situation. Myndigheten hade i detta ärende blandat ihop hennes diagnos med någon annan enskilds, vilket JO påpekar är ousäktligt. Den enskilde har fått lida som en följd av misstagen på Försäkringskassan. Myndigheten yttrade sig i ärendet och meddelade att det uppkommit problem på grund av byte av handläggare mitt under ärendets gång. Försäkringskassan kom genom en utredning fram till att tre fel begåtts i ärendet, nämligen fel diagnos, fel datum och att inget datum för inkommande av synpunkter meddelats i handlingen. Myndigheten kom i sin utredning fram till att misstagen måste ha berott på kopiering av en gammal handling och att inte den lästs igenom noga efter att de nya uppgifterna förts in i handlingen. Dock är det helt oacceptabelt att skicka ut en handling till en enskild utan att försäkra sig om att uppgifterna stämmer, enligt Försäkringskassan. JO ansåg att det var ett mycket allvarligt fel som begåtts och att det är kränkande för den enskilde att motta diagnoser som är helt felaktiga, på grund av vårdlöshet och slarv av handläggaren. Det handlar om mycket allvarliga felskrivningar i ärendet. Dessutom noterar JO i detta fall att detta var det andra ärendet på kort tid där samma misstag begåtts och fel diagnoser sänts ut till enskilda. På denna grund förtjänar Försäkringskassan mycket allvarlig kritik.

I ett beslut 2009-09-29⁸⁵ kritiserade JO Försäkringskassan för att ha brustit i sina skyldigheter vid myndighetsutövning. Den enskilde i ärendet klagade hos JO gällande Försäkringskassans handläggning av hennes ärende, där myndigheten kommunicerat med en advokat som inte hade behörighet att företräda den enskilde i ärendet. I Försäkringskassans yttrande över ärendet meddelas att advokaten agerat som den enskildes ombud i tidigare ärenden, och att så även skett i detta fall. Den enskilde tog kontakt med Försäkringskassan för att få besked om hur handläggningen av ärendet gick och fick besked om att beslut var fattat sedan en längre tid tillbaka.

I sin handläggning av ett ärende där ett ombud finns för den enskilde görs all kontakt med ombudet och även så i beslutsfattandet. Frågan i detta fall som Försäkringskassan har att ställning till är om den enskilde haft ett ombud och om varför myndigheten antagit att det var så. I Försäkringskassans utredning framkom att advokaten agerat som ombud för den enskilde, men i annat ärende. Någon fullmakt för advokaten för att representera den enskilde har inte Försäkringskassan fått in i någon form. Om osäkerhet hade funnits i om advokaten hade fullmakt att agera som ombud borde myndigheten ha försäkrat sig om detta.

Myndigheten har i detta fall gjort ett felaktigt antagande om att ombud fanns för den enskilde och när den enskilde vänt sig till Försäkringskassan med skrivelser har detta uppfattats som överklagande som avvisats. Försäkringskassan beklagade det inträffade och den skada som den enskilde lidit på grund av misstagen.

⁸⁴ Dnr 683-2011

⁸⁵ Dnr 626-2009

Som det framgår av Försäkringskassans utredning: *"Försäkringskassans har inte med vederbörlig noggrannhet säkerställt att det verkligen finns en fullmakt i ärendet."*

JO menar att det visats att Försäkringskassan utgått ifrån att advokaten var behörig att vara ombud och att fullmakt fanns. Detta visade sig vara ett felaktigt antagande. Detta har lett till att den enskilde inte har haft möjlighet att yttra sig i ärendet innan det avgjorts. I detta fall menar JO att Försäkringskassan inte kan undgå allvarlig kritik för de misstag som begåtts.

Detta är bara exempel på den kritik som JO framfört mot Försäkringskassan och de misstag som begåtts under deras handläggning av ärenden. Det har funnits tydliga problem att tillämpa de bestämmelser som gäller för myndigheter i allmänhet och deras handläggning. Den konsekvent höga nivå som Försäkringskassan siktar på att hålla, sviktar rejält emellanåt trots massiv kritik och påståenden om förbättringar inom myndigheten.

Jag kommer nu ta upp ett exempel på ett fall i Regeringsrätten, nuvarande Högsta Förvaltningsdomstolen, där Försäkringskassan inte uppfyllt sina skyldigheter.

RÅ 2010 ref. 120

Detta fall i gällde ett ärende hos Försäkringskassan som handlade om sjukpenning och ersättning för rehabilitering. Den enskilde hade i detta fall efter en tids arbetslöshet blivit sjukskriven med diagnosen ångest- och depressionstillstånd. Försäkringskassan fann att den enskilde inte hade rätt till sjukpenning för den sökta perioden. Detta beslut stod fast även efter begäran om omprövning. Försäkringskassan kom fram till att underlaget i ärendet inte visade att den enskildes förmåga var nedsatt nog mycket. Myndigheten menade att undersökningar som styrkte den enskildes sjukdom saknades och att det inte var bevisat att arbetsförmågan skulle vara nedsatt. Den enskilde överklagade beslutet från Försäkringskassan hos länsrätten och yrkade att han skulle beviljas sjukpenning under den sökta perioden samt att Försäkringskassans beslut skulle undanröjas. Han menade att Försäkringskassans utredning var ofullständig. Myndigheten har heller inte fullföljt sin rehabiliteringsskyldighet.

Försäkringskassan bestred bifall och menade att beslutet som fattats har fattats på grunder som myndigheten bedömt som tillräckliga. Länsrätten menade att Försäkringskassan i ärendet inte uppfyllt sin utredningsskyldighet. En läkare bedömde att den enskildes förmåga att arbeta var nedsatt under den period som sjukpenning söktes, men Försäkringskassan ansåg att det fanns ett behov av kompletterande uppgifter i ärendet. Läkaren hade gett besked om att han skulle återkomma till Försäkringskassan senare under året med besked. Myndigheten försökte få svar på sina frågor utan att vänta på läkarens besked och när ingen annan läkare kunde svara på dessa frågor inhämtades en journalkopia av den enskildes besök hos läkaren. Länsrätten ansåg i detta fall att den inhämtade journalen inte besvarade de frågor som Försäkringskassan hade och att de därigenom inte uppfyllt sin utredningsskyldighet. Länsrätten såg ingen anledning att basera sitt beslut på andra grunder än läkarens och ansåg att den enskilde var berättigad till sjukpenning för sökt period.

Detta beslut överklagades av Försäkringskassan till Kammarrätten, och yrkade att myndighetens beslut i ärendet om sjukpenning skulle fastställas. Myndigheten menade att de uppfyllt sin utredningsskyldighet genom att de har varit i kontakt med läkaren och sedan baserat sitt beslut på journalen. Myndigheten menar här att det är upp dem att bedöma om ett beslut kan fattas med hjälp av det inhämtade materialet. Försäkringskassan ansåg i detta ärende att de hade grunder för att fatta det beslut de gjorde. Kammarrätten yttrade att det är den försäkrade som ska styrka sina påståenden genom att lämna intyg till Försäkringskassan. Detta enligt lag om allmän försäkring (AFL) 3:8§. Kammarrätten framhöll att Försäkringskassan inhämtat det material som de kunde för att kunna fatta sitt beslut och att de haft grunder för beslutet som fattades. Den enskilde har inte kunnat styrka sitt påstående och därför har han ingen rätt till sjukpenning. Kammarrätten upphäver Länsrättens dom och fastställer Försäkringskassans beslut.

Den enskilde överklagade Kammarrättens dom till Regeringsrätten och yrkade att han skulle få rätt till sjukpenningen. Den enskilde framförde att det nu fanns nya utlåtanden från läkare som styrkte hans påståenden om hans avsaknad av arbetsförmåga. Den enskilde menade även att han inte kunde lastas för att inte utredningen skett tidigare och att han först senare fick genomgå en passande undersökning som visade på livslång nedsättning av förmågan. Försäkringskassan har inte uppfyllt sin utredningsskyldighet i ärendet.

Försäkringskassan bestred någon ändring av Kammarrättens dom. Myndigheten framförde att den enskilde varit sjukskriven för liknande besvär tidigare och att myndigheten efter sjukskrivning från den enskildes sida ansåg att de uppgifter som inhämtats var nog för ett beslut. Försäkringskassan ansåg sig ha uppfyllt sin utredningsskyldighet.

Regeringsrätten yttrade: Försäkringskassan har under perioden som frågan gäller meddelat den enskilde om de grunder som de fattat beslut på och även deras syn på frågan om nedsättning av arbetsförmåga. Den enskilde har meddelat Försäkringskassan att han behandlades av en läkare, men dessa framförda synpunkter har inte påverkat myndighetens beslut i frågan. Regeringsrätten menade att fallet var komplicerat och att det underlag som fanns hos Försäkringskassan vid tiden för beslutet inte var nog för att med säkerhet uttala sig om den enskildes arbetsförmåga. Försäkringskassan skulle i detta fall ha tagit kontakt med läkaren för mer information, men så har inte gjorts. Detta har heller inte gjorts under omprövningen av ärendet. Regeringsrätten kom fram till att ärendet skulle återförvisas till Försäkringskassan för ny handläggning av ärendet. Försäkringskassan har inte gjort vad som krävs av dem för att avgöra ärendet. Regeringsrätten upphäver de andra instansernas domar och återförvisar ärendet till Försäkringskassan.

Det finns fler fall med JO-kritik och fall från domstolar mot Försäkringskassan, men jag valde dessa för att belysa att problem finns med Försäkringskassans handläggning, och att den ofta får utstå kritik för sin verksamhet. Jag anser det vara viktigt att poängtera att allvarliga fel i handläggningen tydligen sker regelbundet. Dessa fel är naturligtvis inte acceptabla och det är uppenbart att Försäkringskassan har en del problem som måste lösas.

8. Intervju - Försäkringskassan

Efter den mediala uppmärksamhet som Försäkringskassan fått genom öppen kritik mot myndighetens beslut valde jag att genomföra en intervju med en chef för att höra myndighetens syn på deras verksamhet. Jag ville veta hur handläggningen går till, om FL följs och hur kritiken mot myndigheten bemöts.

Jag genomförde en intervju där jag ställde en rad frågor om Försäkringskassans verksamhet och frågor ställdes även om vilka krav som ställs på de anställda. Här kommer jag redogöra för de svar jag fick.

Personen jag pratade med är områdeschef över Gällivare och Luleå. Jag ställde frågan om hon kunde berätta om Försäkringskassan och verksamheten som en kortare introduktion. Hon svarade att på den lokala nivån för Försäkringskassan är handikapps- och sjukförsäkringen de områden som, i hennes egna ord, ”*placerats främst*”. Hon berättade även att de har en kontrollfunktion i ärenden vid misstanke om brott. Anledningen till att ansvarsområdet för Försäkringskassan inte enbart är kommunindelad är att vissa är för små för att sköta all verksamhet själv och att man tjänar på samarbetet.

Jag frågade om hur de kan garantera att beslut fattas på korrekt grund. Hon beskrev en situation där beslut som ska fattas i ärenden kontrolleras genom att handläggarna inte fattar besluten ensamma i de ärenden som är extra känsliga, som till exempel indragning av sjukpenning. Där görs detta tillsammans med en specialist på området för att kvalitetssäkra besluten. Hon berättade även om utbildningar som genomförs för handläggarna, där syftet är att kontrollera att olika personer handlägger samma ärende på ett likartat sätt. Detta görs vid seminarium där det diskuteras på vilka grunder ärenden avgjorts. Hon menar även att detta fungerar på samma sätt över hela landet. Hon menar också att de domar som faller i överklaganden av ärenden påverkar handläggningen genom deras prejudicerande verkan och att de kan få se över sitt arbetssätt om de får frekventa klagomål.

Jag följde upp med att fråga om vilka krav som ställs på personer som Försäkringskassan anställer. Här ville jag undersöka om juridiken överhuvudtaget är en viktig bakgrund för de personer som ska anställas.

En akademisk utbildning är kravet som myndigheten ställer på de personer som ska anställas, men en specificering av ämnet görs inte. Beteendevetenskapliga och statsvetenskapliga utbildningar är de vanligaste enligt henne, men hon nämner även att någon juridiskt kunnig funnits anställd tidigare. Hon berättar att en lång intern utbildning följer efter anställning som behandlar Försäkringskassan och det uppdrag personen kommer att ha.

Jag gick vidare i mitt frågeställande med att beröra vad som händer vid klagomål och vad som händer med handläggaren som fattat felaktiga beslut. Detta knyter an till bestämmelserna om överklagande i FL och jag ansåg den vara intressant för att se hur kritik bemöts och hanteras.

Hon berättar att beslutet som fattas av Försäkringskassan innehåller information om att den enskilde individen har rätt att begära omprövning i ärendet. Hon menade även att detta handlar om, i hennes ord, ”bedömningsärenden” och hon framhöll att det är ytterst sällan som Försäkringskassan kommer fram till att handläggarna agerat på ett felaktigt sätt. Här nämnde hon även att de får motta anmälningar från JO som de får ta ställning till.

Jag ställde frågan om möjligheterna för den enskilde att ta direkt kontakt med den handläggare som fattat beslut i den enskildes ärende. Här fick jag svaret att vid ärenden där en enskilda ansöker om stöd så får de en egen handläggare som tar kontakt med den enskilde, och lämnar kontaktuppgifter så att den enskilde kan höra av sig direkt till honom.

Jag frågade om den kritik som JO gett Försäkringskassan och hur kritiken bemöts i de fall där handläggningen inte varit konsekvent när jämförelser mellan olika orter gjorts. Här menade hon att sedan Försäkringskassan slogs ihop till en samlad myndighet har de jobbat för att samarbeta i handlägningsfrågor för att nå en konsekvent bedömning genom jämförelser. Hon betonade här att, enligt henne, det inte finns ärenden som är så lika att jämförelser av detta slag kan göras. Det handlar om en sammanvägning av alla de olika omständigheter och diagnoser som finns i ärendet. Hon menade även här att tillämpningen av ny lagtext kräver ett antal överklaganden och genomarbetningar för att de med säkerhet ska kunna säga vad som är rätt och fel.

Hon lyfte fram rekvisitetet oskäligt ur lagtexten och menade att det alltid handlar om en bedömning i ärenden av vad som är oskäligt eller inte. Jag försökte här trycka på vikten av juridiskt kunniga tillämpare av liknande bestämmelser på myndigheten, men hon ansåg att den utbildning och kontroll som sker på myndigheten är nog god för att säkerställa en rättssäker handläggning.

Jag ställde även frågan om hur kontrollen av att handläggarnas personliga åsikter, som till exempel politiska eller främlingsfientliga åsikter, görs för att skapa en rättssäker handläggning. Detta utöver den utbildning de får om de rent praktiska frågorna på myndigheten. Detta handlar alltså om hur likabehandlingsprincipen garanteras.

”Det där är jätteviktigt” framhöll hon och sa att de försöker att redan i samband med nyanställning utbilda om vad det innebär att vara en myndighetsperson och att meddela handläggarna att de får ha sina egna åsikter så länge de inte påverkar beslutet på myndigheten.

Det kan vara svårt att garantera att vissa personliga värderingar hos anställda inte är sådana som är opassande för myndighetsanställda, men om det finns misstanke om att det påverkar tjänsten vidtas åtgärder. ”Skulle vi upptäcka någon typ av främlingshat i tjänsten, så kan den personen inte vara kvar. Det funkar inte”, menar områdeschefen. Det skulle upptäckas förr eller senare, enligt henne.

Andra åtgärder som vidtagits är att ålder och kön plockats bort ur ärendena för att några värderingar inte ska göras beroende på andra faktorer än själva grunden till ärendet. ”Vi tror att vi inte har några fördomar, men det har vi”, fortsatte hon.

Jag fortsatte att fråga om handläggningen och ställde frågan om de krav som FL ställer upp om handläggningstiden följs. Här menar områdeschefen att målsättningar sätts upp, men att det i vissa fall kan vara svårt att garantera att man når de uppställda målen och att det inte alltid är handläggarnas fel om målen inte uppnås. Hon menar att det beror på belastningen av ärenden på myndigheten, bland annat. Strävan finns att uppnå dessa mål, men enligt henne är det inte alltid möjligt.

En av de mest centrala frågorna för en person som handlägger ett ärende på en myndighet är frågor om jäv. Jag frågar områdeschefen hur hon ser på frågor om jäv och hur Försäkringskassan arbetar med att kontrollera de situationer då anställda är jäviga. Enligt henne är det alltid den anställde själv som är ansvarig att meddela om de anser sig vara jävig i ett ärende. Hon menar att de anställda rent generellt inte vill arbeta med ett ärende om det skulle kunna finnas minsta risk att jäv föreligger. Försäkringskassan genomför kontroller av vilka handläggare som har handlagt vissa ärenden och kollar upp anhöriga för att försöka kontrollera att jäv inte förelegat.

Jag ställde frågan om hur besluten formuleras och om information om överklagande ges i samband med detta. På detta svarade områdeschefen att informationen om omprövning och överklagande alltid finns med i beslutet som de enskilda får. Hon menar vidare att formuleringen av besluten, och motiveringen, är det svåraste i handläggningen på grund av att det ska vara juridiskt korrekt och samtidigt lätt att förstå för den enskilde individen.

Jag ställde min sista fråga gällande rätten till tolk och ombud för den enskilde. Områdeschefen berättar att Försäkringskassan vid första kontakt med individen meddelar möjligheten att höra av sig vid frågor, men att utöver det saknas några regler om det. Det är upp till individen om ombud önskas menar hon. Hon säger dock att många med någon form av funktionshinder har gode män som agerar som ombud för den sökande redan idag, så med en del individer är kontakten med ombud nödvändig för ärendet.

Jag har efter min intervju fått en lite bättre insyn i tillvägagångssättet i verksamheten på myndigheten och fått ställa en rad frågor om handläggningen för att utöka min kunskap inom området. Detta har lett till att jag uppmärksammats på de brister jag anser finnas i myndighetens handläggning. Jag har fått ta del av åsikter av en person i chefsposition gällande kritiken som Försäkringskassan fått utstå. Jag behandlar mina åsikter och slutsatser i diskussionsavsnittet.

9. Diskussion

Jag sammanfattar nu mina synpunkter och åsikter på detta arbetes innehåll och kommer att diskutera hur jag ser på de olika reglerna, hur jag ser på Försäkringskassan och vad jag har kommit fram till genom denna utredning. Jag kommer redogöra för min syn på rättssäkerheten i allmänhet och vid handläggningen hos Försäkringskassan.

Jag valde detta ämne på grund av dels personligt intresse i förvaltningsrätten och dels på grund av uppmärksamheten i media som Försäkringskassan och myndigheter i allmänhet får när frågor om bedömningen av ärenden uppkommer. Deras avgöranden ifrågasätts ofta som omänskliga och tuffa beslut, men hur väl stämmer verkligen myndigheternas bedömning av ärenden med de bestämmelser om förvaltningsmyndigheter och deras handläggning av ärenden som finns i lagstiftning.

De bestämmelser jag valt att ta upp är de som behandlar myndigheter och deras handläggning, både i FL och i annan lagstiftning. Jag valde att bortse från vissa regler som inte var relevanta för min frågeställning då de bestämmelser som är mest konkret inriktade på myndigheters skyldigheter och deras handläggning är det som var av intresse.

Jag valde att lägga upp mitt arbete med en ordentlig genomgång av de författningar och principer som myndigheter har att ta hänsyn till i sin verksamhet, för att sedan gå vidare in på mitt konkreta exempel Försäkringskassan och min genomförda intervju med områdeschefen.

När ansvaret för beslutsfattandet lämnas åt en myndighet som ska tillämpa svensk lagstiftning i sin handläggning inte har anställda som har en juridisk utbildning eller har juridiska kunskaper leder detta enligt mig till en klar försvagning av rättssäkerheten i myndigheters verksamhet. Dessa tankar ledde mig fram till att välja detta ämne för att göra en utredning i ämnet och belysa reglerna som behandlar myndigheter och deras handläggning av ärenden.

Jag känner att jag efter att ha studerat dessa regler närmare har en större förståelse för att människor kan komma i svårigheter om de som tillämpar reglerna inte följer dem och istället gör fria tolkningar av innebörden.

Som beskrivits tidigare i arbetet finns en del rekvisit som kräver en tolkning djupare än enbart efter ordalydelsen. Det kan krävas kunskap om hur en del paragrafer ska tolkas, att exempelvis förstå skillnaden mellan ”*skall*” och ”*bör*”, eller ha kunskaper om de krav som FL ställer på handläggare och den handläggning de gör. Försäkringskassan anser det vara nog med den interna utbildningen som komplement till avsaknad av juridiska kunskaper, medan jag anser det vara mindre lämpligt att handläggare som saknar nödvändiga juridiska kunskaper är ansvariga över viktiga frågor för enskilda. Detta kan leda till att allvarliga misstag begås.

De svenska myndigheterna har en sådan viktig roll, och har haft det under en tid, att jag ansåg det vara givande att inleda arbetet med en kortare historik innan jag gick in på de idag gällande bestämmelserna. Förutom de i lag stiftade bestämmelserna om myndigheter gäller som visats, en rad principer som jag ansåg viktiga att belysa. Dessa finns som ett komplement till författningarna och finns även i författningarna på sina ställen. Dessa finns tillsammans med de klara, preciserade bestämmelserna i FL, till för att garantera rättssäkerheten för individer.

Om rättssäkerheten innebär att kunna förvänta sig ett korrekt bedömande enligt svensk lag, på ett konsekvent sätt landet över, så finns brister i rättssäkerheten. Trots att Sverige har en stark rättssäkerhet i jämförelse med andra länder finns fortfarande tydliga problem. Enligt mig räcker det inte att vara ganska bra. Strävandet efter att ha en hög nivå av rättssäkerhet måste fortsätta. De rättsfall och fall med JO-kritik jag lyft fram belyser främst de problem som funnits gällande långa handläggningstider och brist på motivering. Detta leder mig till att ställa frågan om rättssäkerheten verkligen ställs i fokus hos svenska förvaltningsmyndigheter. De misstag som begåtts hade kunnat vara acceptabla i viss mån om de hade rättats till efter kritik och sedan inte upprepats. Så ser det dock inte ut idag. Det finns mycket som är bra med svenska myndigheter, men jag väljer här att hellre göra en för hård granskning än en för mild. Problem rättas inte till om det inte blir allmän kännedom.

Under min intervju på Försäkringskassan fick jag en del svar som fick mig att fundera kring myndighetens verksamhet. Ett exempel på saker jag skulle vilja ifrågasätta är det faktum att frågan om ombud och biträde i den enskildes ärenden helt lämnas på den enskildes ansvar. Om man som enskild individ inte är medveten om innehållet i FL gällande detta område får man ingen information om sina rättigheter till ombud. Det enda områdeschefen svarade på frågan om ombud var att den enskilde får information om att han kan vända sig till handläggaren om frågor uppkommer. Den person som skulle vilja ha ett ombud, och inte är medveten om den rätten, kanske väljer att inte fråga handläggaren över huvud taget för att man inte vill verka dum. Antagandet om att människor vet om denna rätt anser inte jag vara tillräcklig. Information om ombud bör ske i samband med inledandet av ett ärende för att garantera den enskildes rättigheter.

Även det faktum att det inte gavs några klara besked om vad som händer med en handläggare som begår misstag är för mig lite oroväckande sett ur ett privatperson perspektiv. De misstag som begås kan orsaka stor skada för individer, medan det för handläggaren endast ses som ett ”bedömningsärende” där de inte ofta klandras för fel som begåtts.

När områdeschefen sa att det krävs granskningar och överklaganden av nya beslut innan det kan bedömas om de är korrekta eller inte kan jag förstå tanken med detta även om det inte precis ingjuter förtroende för de beslut som fattas av myndigheten. Detta kan alltså betyda att en rad misstag kan slinka igenom innan några förbättringar görs. Hur man skulle göra detta bättre har jag inget svar på. Jag bara belyser faran för individer som ställs inför sådana situationer.

En av de mest centrala delarna, och en av de mest kritiserade, av handläggningen på Försäkringskassan är handläggningstiden. De enskilda individerna som är del av ett ärende på en myndighet ska inte behöva vänta på besked som dröjer i ärenden som är av sådan vikt för dem. Att påstå att belastningen på myndigheten är anledningen till att inte följa de bestämmelser som finns om detta är inte acceptabelt.

Som jag visat med JO-kritiken gällande handläggningen på myndigheten händer detta relativt ofta med resultatet ekonomisk skada. När detta skett på grund av vårdslöshet och okunskap hos handläggarna borde ändringar skett i rekryteringen och den interna utbildningen. Som jag tidigare menat anser jag att högre krav bör ställas vid anställning av handläggare. Det finns en rad problem som bör ses över på myndigheten för att garantera att rättssäkerheten inte eftersätts.

Förvaltningslagen är idag en av de mest, språkligt sett, moderna lagstiftningarna med ett klart och tydligt upplägg. Lagens förarbeten innehåller beskrivningen om att lagen ska främja rättssäkerheten i Sverige genom den öppenhet och de övriga bestämmelserna som gäller myndigheters skyldigheter.

Försäkringskassan genomgick en omorganisation som skulle leda till en mer konsekvent handläggning och skulle stärka rättssäkerheten. Trots detta finns stora problem med verksamheten och de får med jämna mellanrum utstå kritik för sin handläggning. Försäkringskassan anser sig endast agera efter besked av nuvarande regering. Besked om hårdare granskning av ärenden gällande stöd har meddelats Försäkringskassan. Detta kan anses som en av orsakerna till en tuffare granskning av ärendena.

Offentligheten och objektiviteten får inte inskränkas. Detta är enligt mig det allra viktigaste, tillsammans med effektivitet, för att upprätthålla en hög standard på rättsäkerheten. Jag har kommit fram till slutsatsen att rättssäkerheten vid Försäkringskassans handläggning ofta är bristfällig. Problem finns idag, men genom de centrala principer som ger enskilda individer och organisationer en rätt att granska och kritisera felaktigheter i det allmänna skapas en starkare rättsäkerhet i det svenska rättssamhället.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur:

Alf Bohlin/Wiweka Warnling-Nerep – Förvaltningsrättens grunder, 2a upplagan, Norstedts Juridik AB 2007

Tryggve Hellners/Bo Malmqvist – Förvaltningslagen, 2a upplagan, Norstedts Juridik AB 2007

Olof Peterson – Den offentliga makten, 3e upplagan, SNS förlag 2010

Annika Staaf/Lars Zanderin – Förvaltningsrätt – en introduktion för professionsutbildningar, 3e upplagan, Liber AB 2011

Trond Sefestsson – Offentlighetsprincipen i praktiken, 2a upplagan, Bokförlaget Arena 1999

Håkan Strömberg/Bengt Lundell – Allmän förvaltningsrätt, 25e upplagan, Liber AB 2011

Gunnar Thollander – Förvaltningslagen, 1a upplagan, Kommunförbundets förlag 1986

Wiweka Warnling-Nerep/Annika Lagerqvist Veloz Roca/Jane Reichel– Statsrättens grunder, 2a upplagan, Norstedts Juridik AB 2007

Bertil Wennergren – Offentlig förvaltning i arbete, 3e upplagan, Norstedts Juridik AB 2008

Stefan Zetterström – Offentlig rätt, 1a upplagan, Liber AB 2011

Stefan Zetterström – Offentlighet och sekretess, 1a upplagan, Liber AB 2010

Rättspraxis/Förarbete:

RÅ 2010 ref. 120

SOU 2010:29

JO-beslut:

Dnr 4459-2008

Dnr 4266-2008

Dnr 4382-2008

Dnr 4319-2008

Dnr 4452-2008

Dnr 626-2009

Dnr 5206-2010

Dnr 166-2010

Dnr 683-2011

Web-sidor:

<http://www.forsakringskassan.se/omfk>

<http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/16744>