

Protokoll fört vid inspektion av Arbetsförmedlingen, kontoret i Karlstad, den 4 och 5 juni 2012

Deltagare från JO

Närvarande från Riksdagens ombudsmän var byråchefen Lina Forzelius samt föredragandena Marie-Louise Collin, Nina Hubendick, Peter Lidman, Daniel Samnerud och Magnus Wickman.

Inledande möte m.m.

Vid ankomsten till kontoret togs JO:s medarbetare emot av arbetsförmedlingschefen AA och verksamhetssamordnaren BB. Vid det inledande samtalet deltog även arbetsförmedlaren CC samt administratörerna DD och EE.

Lina Forzelius redogjorde kortfattat för JO:s verksamhet samt för genomförandet av och syftet med inspektionen. Arbetsförmedlingens representanter informerade därefter om den lokala organisationen och verksamheten vid kontoret.

Efter rundvandring i kontorets lokaler, vilken innefattade besök vid kontorets arkiv och mottagning för direktservice, lämnade Arbetsförmedlingens representanter närmare information om ärendehandläggningen vid kontoret. Arbetsförmedlarna FF, GG och HH redogjorde därvid särskilt för handläggningen av ärenden rörande jobb- och utvecklingsgarantin.

Följande dag presenterades Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem, AIS, för JO:s medarbetare. Vid samma tillfälle redogjorde BB för myndighetens metod avseende kvalitetssäkring. Visst material överlämnades därvid till JO:s medarbetare, aktbil. 3-4.

Sammanfattningsvis framkom bl.a. följande.

Allmänt

Kontoret i Karlstad bildar tillsammans med kontoren i Grums och Hammarö ett arbetsmarknadsområde med sammanlagt 125 anställda.

Arbetsförmedlingskontoret är uppdelat i fyra olika sektioner som leds av var sin sektionschef. Tre sektioner är kopplade till specifika branscher: 1) hotell-, restaurang- och tjänstesektorn, 2) den offentliga sektorn samt 3) LO- och industrisektorn. Vid den fjärde sektionen handläggs ärenden avseende nyanlända

invandrare och ärenden där samverkan med Försäkringskassan sker. Kontoret har därutöver en administrativ avdelning.

Kontoret har en mottagning för direktservice som är öppen för allmänheten varje vardag mellan kl. 10.00 och 18.00. De arbetssökande kan där, utan tidsbokning, omedelbart få kontakt med arbetsförmedlare.

En arbetsförmedlare som bistår arbetssökande som står relativt nära arbetsmarknaden handlägger ca 250 pågående ärenden. Arbetsförmedlarens huvudsakliga uppgift består i att ”matcha” den arbetssökande mot lediga arbeten.

Arbetsförmedlaren och den arbetssökande träffas relativt sällan. Kontakten sköts huvudsakligen via telefon och e-post, men vid behov bokas ett personligt möte in.

Majoriteten av kontakterna sker dock med kontorets direktservice eller Arbetsförmedlingens kundtjänst. En arbetsförmedlare som bistår arbetssökande som bedöms stå längre från arbetsmarknaden handlägger ca 100 pågående ärenden, eftersom dessa generellt sett är mer tidskrävande. Inom denna kategori hålls regelbundna möten mellan arbetsförmedlaren och den arbetssökande.

Arbetsförmedlaren måste lära känna den arbetssökande för att kunna föreslå lämpliga arbeten eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Det är lätt att rekrytera kompetent personal till kontoret. De som anställs har som regel någon form av akademisk examen. Den nyanställde får genomgå en centralt utformad introduktionsutbildning. I denna ingår bl.a. utbildning i administration, offentlighet och sekretess samt personuppgiftsfrågor. Den nyanställde får även en lokal introduktion, vid vilken han eller hon bl.a. får gå bredvid en erfaren arbetsförmedlare och handlägga enklare ärenden under överinseende. Efter två till sex månader får de anställda beslutsdelegation. De flesta nyanställda börjar i den s.k. matchningsverksamheten. Personal som arbetar med arbetssökande som har speciella behov, funktionsnedsättningar m.m., genomgår särskilda utbildningar för detta.

Arbetsförmedlingen har, förutom arbetsförmedlare och administrativ personal, psykologer, socialkonsulenter och arbetsterapeuter anställda inom myndigheten. Dessa jobbar inom Arbetsförmedlingen rehabilitering. De gör bl.a. arbetsförmågebedömningar, men lämnar också råd och stöd i det löpande arbetet vid kontoret.

Kvalitetssäkring

Inom Arbetsförmedlingen bedrivs ett kontinuerligt arbete med att granska kvaliteten på verksamheten. För att säkerställa att Arbetsförmedlingen fullgör sitt uppdrag på ett korrekt sätt görs regelbundna stickprovskontroller enligt en modell som utarbetats på central nivå. Kontoret i Karlstad har tillämpat denna modell sedan november 2011. Från och med januari 2012 arbetar samtliga kontor efter modellen.

Enligt modellen ska sektionscheferna varje månad utföra fem stickprovskontroller per handläggare inom sin sektion. Vidare ska varje månad verksamhets- samordnaren göra fem stickprov per sektion, marknadschefen göra fem stickprov per arbetsmarknadsområde och marknadsledningen göra fem stickprov per

marknadsområde. Vid stickproven kontrolleras verksamheten utifrån sju närmare angivna kriterier. Kriterierna har valts ut för att de anses påverka de arbetssökandes möjligheter att få arbete och arbetsgivarnas möjligheter att rekrytera.

Kontorscheferna arbetar även med en kontrollplan innehållande riskområden som har identifierats av styrelsen. Kontrollplanen används för att säkerställa att arbetet på de olika kontoren inom myndigheten utförs på ett likvärdigt sätt genom kontinuerliga uppföljningar och dialoger.

Ytterligare ett led i kontorets kvalitetssäkringsarbete utgörs av klagomålshanteringen.

Samtliga klagomål som inkommer till kontoret diarieförs och föredras för arbetsförmedlingschefen. Om klagomålet avser en handläggare anordnar arbetsförmedlingschefen som regel ett trepartssamtal i vilket hon, arbetsförmedlaren och den arbetssökande deltar. Samtalen leder ofta till att samarbetet mellan den arbetssökande och arbetsförmedlaren kan fortsätta. I vissa fall genomförs även ett uppföljningssamtal. Om samarbetssvårigheterna kvarstår får den arbetssökande som vill byta handläggare. Dessa samtal utgör goda underlag för arbetet med att förbättra verksamheten, bl.a. när det gäller bemötandet av de arbetssökande.

Ändringar i lagar och förordningar m.m. tillgängliggörs omedelbart på Arbetsförmedlingens intranät. Inom ett par månader uppdateras även det interna handläggarstödet. Handläggarstödet har utvecklats under de senaste åren och utgör i dag ett viktigt verktyg i det dagliga arbetet.

Dokumentation

För varje arbetssökande finns ett ärende registrerat i AIS. I ärendets daganteckningar ska noteringar göras om samtliga handlingar som kommer in till eller skickas ut från myndigheten, de beslut som fattas, de kontakter som sker i ärendet, samt det som i övrigt tillförs ärendet. Det ska genom daganteckningarna gå att följa ett ärendes gång. I vissa fall sker registreringar automatiskt, men vanligtvis görs registreringar manuellt av handläggaren.

Om en handläggare mottar ett e-postmeddelande av någon betydelse ska e-postmeddelandet antingen skrivas ut och läggas i akten samtidigt som en notering om detta görs i daganteckningarna eller klistras in i daganteckningarna. Några centrala eller lokala riktlinjer för hur e-postmeddelanden ska hanteras finns dock inte.

De handlingar som tillförs ärendet ska antingen sparas i sökandens akt eller – om det handlar om beslut, omprövningar m.m. – i någon av de pärmar som finns i arkivet. För det fall handlingen inte förvaras i akten ska en notering om var handlingen förvaras göras i daganteckningarna. Vissa handlingar som skapats i AIS sparas inte i sökandens akt och de går heller inte att på nytt skriva ut från systemet. Det gäller bl.a. meddelanden om avaktualiseringar och avanmälningar (se vidare nedan).

Utöver AIS har Arbetsförmedlingen ett särskilt ärendehanteringssystem, AF DIA, för handlingar som har samband med utbetalningar i någon form såsom lönebidrag, särskilt anställningsstöd m.m.

Särskilt om aktgranskningen

Inför inspektionen hade cirka 70 akter beställts. Dessa omfattade de tio senaste ärendena där beslut fattats om återkallande av anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin, de tio senaste ärendena där den arbetssökande begärt omprövning av sådana beslut, de tio senaste ärendena där omprövningsenheten ändrat kontorets bedömning efter omprövning av sådana beslut, de tio senaste ärendena där avanmälan gjorts, de tio senaste ärendena där beslut om underrättelse till arbetslöshetskassan fattats och de 20 senaste ärendena där beslut om avaktualisering fattats.

I det program som skickades ut inför inspektionen hade särskilt understrukits ”I akterna ska samtliga handlingar finnas tillgängliga, inklusive ett utdrag ur daganteckningarna”. Kontoret hade dock inte uppfattat det som att JO ville ta del av de kompletta sökandakterna utan i stället tagit fram de handlingar som bedömdes relevanta. I samtliga ärenden fanns ett utdrag ur daganteckningarna. Med hänsyn till de uppgifter som lämnats från kontorsledningen om att ett ärendes gång alltid ska kunna följas utifrån daganteckningarna bedömdes att granskningen kunde påbörjas utifrån framtaget material, varefter kompletteringar fick ske om detta ansågs nödvändigt.

Under granskningen togs visst ytterligare material fram och uppföljningsfrågor ställdes till berörda handläggare.

Efter aktgranskningen sammanträffade JO:s medarbetare med AA, BB, DD, EE och chefstraineen JJ. JO:s medarbetare redogjorde därvid för vissa frågor som uppkommit vid granskningen av akterna.

Följande noterades.

Allmänt

Det visade sig generellt svårt att följa handläggningens gång utifrån daganteckningar och övriga framtagna dokument. Upplysningar om att ytterligare handlingar – såsom e-postmeddelanden, beslut m.m. – kunde finnas i sökandens fysiska akt eller i någon av pärmarna i arkivet förekom sällan. Att med säkerhet uttala sig om vad som hänt i ett ärende visade sig därför i flera fall omöjligt. Från handläggarhåll bekräftades att det ibland slarvas med dokumentationen. Det föreföll inte ovanligt att e-postmeddelanden till och från arbetssökande låg kvar endast i arbetsförmedlarnas personliga e-post.

Återkallande av anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin m.m.

I de granskade ärendena hade kommunikering med arbetssökanden skett i vederbörlig ordning. Det framgick tydligt av kommunikeringen på vilket sätt arbetssökanden ansågs ha misskött sig samt att han eller hon fått viss tid på sig att bemöta detta. De omständigheter som lades till grund för det senare beslutet om

återkallande av anvisningen var vidare som regel väl dokumenterade i dag-anteckningarna. Av daganteckningarna kunde dock inte alltid utläsas huruvida den arbetssökande hade informerats om konsekvenserna av ett återkallande eller om att han eller hon har rätt att kvarstå som aktivt arbetssökande efter en återkallelse.

Arbetsförmedlingen hade såvitt framgick av daganteckningarna, med något enstaka undantag, motiverat beslutet om återkallande av anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin väl. Det beslutsdokument som skickades till den arbetssökande var dock som regel mycket kortfattat. Det upplystes att detta berodde på att Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem begränsade antalet tecken som kunde skrivas i beslutsdokumentet. Av handlingarna framgick i något fall att dag-anteckningarna hade bifogats beslutsdokumentet.

I de ärenden där en begäran om omprövning hade getts in saknades i två fall uppgift om när begäran hade inkommit och vidarebefordrats till omprövningsenheten. I övriga fall framgick att Arbetsförmedlingens hantering av begäran om omprövning som regel skett med tillräcklig skyndsamhet.

Arbetsförmedlingen uppgav: Information om möjliga konsekvenser av ett beslut om återkallande av anvisningen till jobb- och utvecklingsgarantin ska ges i samband med kommunikeringen. Att information lämnats ska framgå antingen av daganteckningarna eller av handling som sparas i akten. Såväl kommunikeringen (när den inte sker muntligt) som beslutet att återkalla anvisningen ska skickas till den arbetssökande med rekommenderat brev. Enligt kontorets rutiner ska den daganteckning som upprättats i samband med beslutet om återkallande av anvisningen bifogas beslutet. Att så har skett ska också dokumenteras. – Med anledning av vad som har framkommit kommer tillämpningen av kontorets rutiner att följas upp.

Underrättelse till arbetslöshetskassa

Arbetsförmedlingen hade i samtliga underrättelser redovisat både sin egen och den arbetssökandes beskrivning av vad som inträffat samt även lämnat en kommentar till den arbetssökandes beskrivning. Underrättelserna var också vederbörligen undertecknade.

Underrättelserna hade i merparten av fallen skickats till arbetslöshetskassan inom en vecka från det att orsaken till underrättelsen blev känd. I några fall hade underrättelsen skickats först efter åtta-tio dagar.

Av de granskade ärendena var det endast i ett fall där det, genom en särskild dag-anteckning, tydligt gick att utläsa när och på vilket sätt arbetsförmedlaren hade informat den arbetssökande om att en underrättelse till arbetslöshetskassan skulle skickas.

Arbetsförmedlingen uppgav: Information till den arbetssökande om att en underrättelse kommer att skickas lämnas normalt i samband med att den arbetssökande sammanträffar med arbetsförmedlaren. Det är den arbetssökandes då lämnade uppgifter som redovisas i underrättelsen. Att information lämnats framgår således in-

direkt av själva underrättelsen. Det vore dock bättre om detta tydligt dokumenterades i daganteckningarna. Kontoret kommer att vidta åtgärder för att så ska ske.

I en underrättelse daterad den 25 april 2012 angavs att anledningen till underrättelsen var att den arbetssökande bedömdes inte aktivt söka lämpligt arbete. Enligt underrättelsen hade den arbetssökande själv uppgett att hon ”inte är aktiv i sitt arbetssökande men att hon ska försöka komma igång.” Av daganteckningarna framgick att Arbetsförmedlingens kundtjänst den 16 april hade lämnat förslag på tjänster som den arbetssökande borde söka samt även informerat om ”risken för underrättelse”. Därefter hade den arbetssökande, per e-post, redovisat sex sökta arbeten den 23 april och ytterligare sökta arbeten den 26 april. I meddelandet den 23 april bad hon om ursäkt för att tidigare inte ha varit så aktiv i sitt arbetssökande. Detta meddelande bifogades underrättelsen.

Arbetsförmedlingen uppgav: Det är i detta ärende oklart om den arbetssökande fick tydlig information om att en underrättelse skulle skickas samt om tillfälle gavs den arbetssökande att bemöta detta. Formuleringen av underrättelsen framstår som missvisande. Det är vidare tveksamt om underrättelsen överhuvudtaget borde ha skickats. I vart fall borde Arbetsförmedlingen, efter att det andra e-postmeddelandet inkommit, ha skickat en ny underrättelse till arbetslöshetskassan om att sökanden blivit mer aktiv.

Avanmälan till arbetslöshetskassa

I de flesta av de ärenden som granskades framgick det av daganteckningarna varför avanmälan hade gjorts. I vissa fall var emellertid motiveringen till avanmälan och dokumentationen av omständigheterna kring denna mycket knapphändig. I några fall hade sökanden ringt och anmält att han eller hon var förhindrad att komma till exempelvis ett möte, men dokumentation avseende vad förhindret bestod i saknades.

I samtliga fall saknades dokumentation av att underrättelse om avanmälan skickats till sökanden. Själva avanmälan fanns inte i något fall sparad.

Vid granskningen framkom att bestämmelsen i 15 § första punkten AMSFS 2005:4 angående vid vilken tidpunkt avanmälan ska göras tillämpas på olika sätt av handläggarna. I de granskade ärendena rörde det sig främst om sådana situationer i vilka sökanden senast en viss angiven dag skulle ha tagit kontakt med Arbetsförmedlingens kundtjänst per telefon. I de flesta av dessa fall hade avanmälan gjorts från och med dagen *efter* den dag då kontakten skulle ha tagits. I andra ärenden hade avanmälan gjorts från och med den dag då kontakten skulle ha ägt rum.

Arbetsförmedlingen uppgav: Avanmälan läggs in under en särskild ”flik” i AIS, och den text som skrivs in där går till sökanden och arbetslöshetskassan. Underrättelserna skickas ut automatiskt genom AIS och sparas inte i akten.

De enda förhinder som inte föranleder avanmälan är att sökanden arbetar eller är på en arbetsintervju. Uppgifter om sjukdomar och dylikt dokumenteras inte i daganteckningarna eftersom sådana uppgifter, enligt personuppgiftslagen, inte får

dokumenteras där. Ofta anmäls förhinder till Arbetsförmedlingens kundtjänst. Kundtjänsten kan endast använda sig av daganteckningarna för dokumentation i ärendet. Om en sökande ringer till kundtjänst och uppger att denne pga. sjukdom inte kan infinna sig till ett möte dokumenteras inte anledningen till förhindret någonstans.

Avanmälan enligt 15 § första punkten AMSFS 2005:4 ska rätteligen göras från och med den dag då det personliga besöket eller kontakten skulle ha ägt rum. När det i sökandens handlingsplan har föreskrivits att sökanden senast en viss angiven dag ska kontakta Arbetsförmedlingens kundtjänst per telefon, är det först dagen därpå som handläggaren kan kontrollera om kontakten har tagits. Detta medför att avanmälan, när kontakt inte har tagits i ett sådant fall, får göras retroaktivt. I övrigt medger AMSFS 2005:4 inte att avanmälan görs retroaktivt.

Avaktualisering

De omständigheter som lades till grund för avaktualisering framgick som regel, om än kortfattat, av daganteckningarna. I merparten av de ärenden där avaktualisering skett mot bakgrund av att personen i fråga fått ett arbete eller var föräldraledig, framgick det inte av daganteckningarna om denne hade informerats om rätten att alltjämt kvarstå som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. De förfrågningar som skickats ut inför en avaktualisering fanns inte sparade. Inte heller fanns meddelandena om att avaktualisering skett kvar.

Arbetsförmedlingen uppgav: Kontoret har arbetat med att förbättra handläggningen i ärenden rörande avaktualisering. Arbetsförmedlingen ska så långt möjligt utreda omständigheterna för avaktualiseringen så att skälen till avaktualiseringen kan anges med en känd orsak. Kontoret uppmanar därför arbetsförmedlarna att ta telefonkontakt med den arbetssökande för att utröna detta. Förfrågningar och meddelandena om avaktualisering är utformade enligt en viss mall. Möjlighet att lägga in manuella skrivningar finns dock. Försändelserna till de arbetssökande skickas automatiskt genom AIS, och sparas inte i akterna. Mallformuleringarna finns dock tillgängliga på kontoret. Det är en självklarhet att även den som fått ett arbete har rätt att vara fortsatt inskriven vid Arbetsförmedlingen, vilket kan vara en förklaring till varför det inte alltid framgår av daganteckningarna att vederbörande fått information om detta. Arbetsförmedlingen bör bli bättre på att dokumentera att aktuell information har lämnats.

Avslutning

I anslutning till genomgången av de frågor som uppkommit vid aktgranskningen sammanfattade Lina Forzelius vad som framkommit under inspektionen.

Vid protokollet (2012-06-28)

Peter Lidman

Marie-Louise Collin

Justeras den 18 juli 2012

Lina Forzelius