

Arbetsförmedlingen kritiseras för att en enskild inte tillåts använda finska och få svar på samma språk vid sin muntliga kontakt med myndigheten samt för bristande service

Beslutet i korthet: I syfte att få ställa vissa frågor på finska kontaktade AA Arbetsförmedlingen dels muntligen via telefon, dels skriftligen i en chattfunktion och via e-post. Vid dessa kontakter kunde han inte få sina frågor besvarade på finska. Han erbjöds inte heller att återkomma vid en annan tidpunkt då han kunde ges möjlighet att kommunicera med en finskspråkig handläggare. Vid telefonsamtalet fick han information om att hans aktivitetsrapporter måste lämnas in på svenska.

JO konstaterar att utredningen inte ger stöd för annat än att AA ringt till Arbetsförmedlingen för att diskutera ett ärende som han var part i. Han hade därför rätt att använda finska och få svar på det minoritetsspråket när han kontaktade myndigheten i det ärendet. Arbetsförmedlingen kritiseras för att den inte tillgodosatt hans rätt att prata finska vid sina muntliga kontakter med myndigheten. Vidare kritiseras Arbetsförmedlingen för att felaktigt ha upplyst AA om att hans aktivitetsrapporter måste lämnas in på svenska. Eftersom sådana rapporter lämnas inom ramen för ärenden hos Arbetsförmedlingen har enskilda rätt att använda ett minoritetsspråk i sina skriftliga kontakter med myndigheten.

När det däremot gäller AA:s kontakter med Arbetsförmedlingen via e-post och chatt framgår det inte att dessa gällt något ärende hos myndigheten. Någon rätt att då använda ett minoritetsspråk fanns därför inte. Enligt JO borde dock Arbetsförmedlingen inom ramen för sin serviceskyldighet ha frågat AA om hans kontakt med myndigheten gällde ett ärende som han var part eller ställföreträdare för part i, och i så fall hänvisat honom att kontakta myndigheten via sådana kanaler som medger att han kan ställa sina muntliga eller skriftliga frågor på finska. Eftersom det inte skedde när AA kontaktade Arbetsförmedlingen via chattfunktionen kritiseras myndigheten för bristande service. Arbetsförmedlingen kritiseras även för bristande service därför att myndigheten dröjt en månad med att återkomma via e-post med ett skriftligt svar på finska.

Anmälan

I en anmälan till JO den 3 juni 2019 klagade AA på Arbetsförmedlingen eftersom han vid olika tillfällen inte tillåts kommunicera på finska med myndigheten.

Utredning

JO begärde att Arbetsförmedlingen skulle yttra sig över AA:s anmälan. I sitt remissvar redogjorde Arbetsförmedlingen för relevanta regler och anförde därutöver bl.a. följande (exklusive bilagor):

Arbetsförmedlingens utredning

Av handlingarna i ärendet framgår att AA ringde till Arbetsförmedlingen den 8 maj 2019 med önskemål om att få service på finska. Han fick till svar att det inte fanns någon information om personalens språkkunskaper och att han därför inte kunde bli kopplad till någon som pratade finska. Det var heller inte möjligt att finskspråkig personal ringde upp honom vid ett senare tillfälle. AA frågade vid tillfället även om det fanns någon särskild telefontid då han kunde få svar på finska men fick till svar att det inte gjorde det. Vidare frågade AA om han kunde lämna in sin aktivitetsrapport på finska och fick till svar att den ska lämnas in på svenska.

Den 9 maj 2019 kontaktade AA Arbetsförmedlingen genom myndighetens chattfunktion. Han skrev på finska och fick till svar att han måste skriva på svenska eller engelska. Han frågade om han kunde skriva på finska till Arbetsförmedlingens e-postadress men fick nej till svar.

Den 9 maj 2019 skickade AA ett e-postmeddelande på finska till Arbetsförmedlingen. Han fick svar att lokalkontoret inte hade något telefonnummer utan hänvisades till Arbetsförmedlingens centrala telefonnummer. Han fick sedan till svar att han har rätt att få svar på finska och att handläggaren skulle leta reda på en person som kunde svara honom och återkomma under morgondagen.

Den 10 maj 2019 fick AA ett e-postmeddelande från handläggaren vid Arbetsförmedlingen med besked om att han under dagen skulle bli kontaktad på finska. Vid tiden för anmälan till JO hade AA ännu inte fått något svar.

Arbetsförmedlingens bedömning

Bedömning avseende telefonsamtal

AA har inledningsvis kontaktat Arbetsförmedlingen på telefon och önskat service på finska. Svaret till AA har varit att information om personalens språkkunskaper inte fanns tillgänglig för handläggaren. Det innebär att om samtliga förutsättningar enligt 8 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk varit uppfyllda, vilket torde vara fallet, har AA vid detta tillfälle inte kunnat få något muntligt svar på finska i enlighet med sina rättigheter.

Av yttrande från Avdelningen Arbetssökande Direkt framgår att Arbetsförmedlingen har upphandlat en tolktjänst som kan kontaktas vid behov samt att det inom myndigheten finns ett antal personer som pratar flera av minoritetsspråken. Vidare framgår av yttrandet att rutinen inte har följts i det aktuella fallet och att utbildnings- och informationsinsatser kommer att vidtas inom avdelningen.

Bedömning avseende aktivitetsrapport

AA fick vid samtalet även svaret att aktivitetsrapport måste lämnas in på svenska. Detta svar är i enlighet med den information om aktivitetsrapport som ges på Arbetsförmedlingens externa hemsida; arbetsformedlingen.se. Där framgår följande mening:

Vi kan bara ta emot aktivitetsrapporter ifyllda på svenska.

I Arbetsförmedlingens föreskrifter om aktivitetsrapport, anvisning till arbete och underrättelse till arbetslöshetskassa (AFSS 2016:3) framgår på vilket sätt aktivitetsrapporten får inlämnas. Det står dock inget om att den måste lämnas in på svenska. Enligt vad som framkommit från enheten Ersättningar är det inte vanligt förekommande att aktivitetsrapporter lämnas in på annat språk än svenska eller att det uppstår frågor kring detta.

Frågan är hur informationen på Arbetsförmedlingens hemsida och det svar som lämnades till AA förhåller sig till bestämmelsen i 10 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk, att enskilda alltid har rätt att använda finska i sina skriftliga kontakter med Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen bedömer att inlämnande av aktivitetsrapport bör falla inom vad som avses som skriftlig information och att myndigheten därmed är skyldig att ta emot och översätta aktivitetsrapporter som lämnas in på något av minoritetsspråken. Redan skyldigheten att översätta handlingar enligt 13 § förvaltningslagen (2017:900) torde innebära att Arbetsförmedlingen ska ta emot och översätta aktivitetsrapporter som lämnas in på andra språk än svenska. Mot bakgrund av detta finns det anledning att se över den information som ges på myndighetens hemsida. Utifrån vad som framkommit från enheten Ersättningar och enheten Ersättningsprövning ses dock en aktivitetsrapport som i dagsläget lämnas in med text på annat språk än svenska inte som ofullständig och föranleder därmed inte någon sanktion för en arbetssökande. Situationen kan i det enskilda fallet lösas genom att rapporten lämnas för översättning alternativt att informationen på annat sätt inhämtas från den arbetssökande.

Bedömning avseende chatt

AA har även kontaktat Arbetsförmedlingen via myndighetens chatt på finska och fått till svar att han måste skriva på svenska eller engelska. Han fick även beskedet att han inte kan skicka e-post till kundtjänst och få svar på finska.

En enskild har enligt 10 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk alltid rätt att använda finska i sina skriftliga kontakter med Arbetsförmedlingen i ärenden där den enskilde är part. Det innebär att den enskilde har rätt att skriva till myndigheten på finska, exempelvis per e-post eller brev. Bestämmelsen i 10 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk ger dock ingen rätt att få svar på finska, vare sig muntligen eller skriftligen.

En förutsättning är alltså att det är frågan om en enskild som är part. Enligt Arbetsförmedlingen bör utgångspunkten vara att en arbetssökande vid användande av chatt är i inloggat läge och har identifierat sig för att denna ska anses vara part. Det finns dock ingen skyldighet för Arbetsförmedlingen att ge ett skriftligt svar på finska. Om förutsättningarna enligt 8 § lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk är uppfyllda, och myndigheten därmed är skyldig att ge muntligt svar på finska, bedömer Arbetsförmedlingen att en lämplig lösning är att det i chatten uppges en tid för när ett muntligt svar kan lämnas. Enligt yttrande från Avdelningen Direkt Arbetssökande (bilaga 1) övervägs det för närvarande om Arbetsförmedlingen bör införa särskilda telefontider för service på minoritetsspråk.

Bedömning avseende e-post

Slutligen har AA skickat e-post till Arbetsförmedlingen på finska. Även i detta fall är det avgörande för Arbetsförmedlingens skyldigheter gentemot AA om han har kontaktat myndigheten i egenskap av part. Vid tveksamheter bör det inom ramen för serviceskyldigheten i 6 § förvaltningslagen åligga myndigheten att ställa frågor till den enskilde för att reda ut detta. Någon skyldighet att ge skriftligt svar på finska har dock inte funnits oavsett om AA kontaktade myndigheten som part eller inte. I detta fall framförde handläggaren till AA att han skulle få ett svar av finsktalande personal senare samma dag, vilket han vid tiden för anmälan till JO ännu inte hade fått.

Av utredningen har det inte framkommit någon annan förklaring till dröjsmålet än att frågan om vem som skulle svara på e-postmeddelandet har skickats vidare inom myndigheten. Slutligen har ärendet kommit till Avdelningen Direkt Arbetsökande, varifrån ett svar skickades till AA den 10 juni 2019 (bilaga 3).

Arbetsförmedlingen kan konstatera att det inom myndigheten finns rutiner för när någon önskar kontakta myndigheten på minoritetsspråk, vilka framgår av yttrande från Avdelningen Direkt Arbetsökande, men att dessa rutiner inte har följts.

Med anledning av den aktuella anmälan till JO har ett arbete påbörjats inom myndigheten för att förbättra redan befintliga rutiner samt informera och utbilda i syfte att säkerställa att Arbetsförmedlingen fortsättningsvis kommer att leva upp till de krav som ställs.

AA kommenterade remissvaret och uppgav bl.a. att Arbetsförmedlingen nio månader efter remissvaret fortfarande inte gett honom möjlighet att kommunicera på finska med myndigheten.

Rättsliga utgångspunkter

Av 6 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår att en myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

De nationella minoriteternas språk och kultur är en del av Sveriges kulturarv. Deras rätt till skydd för och rätt att använda minoritetsspråken i privata och offentliga sammanhang är en integrerad del av det internationella skyddet för de mänskliga rättigheterna. Riksdagen beslutade 1999 att Sverige skulle ansluta sig till Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter. Enskilda har därefter genom 8 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk (minoritetsspråklagen) getts rätt att använda minoritetsspråk i sina muntliga och skriftliga kontakter med förvaltningsmyndigheter vars geografiska verksamhetsområde helt eller delvis sammanfaller med minoritetsspråkets förvaltningsområde. Om den möjligheten utnyttjas har den enskilde enligt samma bestämmelse också rätt att få muntligt svar på samma språk. Det finns däremot ingen rätt att få skriftligt svar på minoritetsspråket enligt minoritetsspråklagen. Enligt 7 § språklagen (2009:600) är finska ett av de nationella minoritetsspråken. Förvaltningsområdet för finska omfattar enligt 6 § minoritetsspråklagen bl.a. Stockholms kommun.

En förutsättning för rätten att använda minoritetsspråket i kommunikationen med en myndighet enligt 8 § minoritetsspråklagen är dock att kontakten sker i ett ärende som har anknytning till förvaltningsområdet för språket och som den enskilde är part eller ställföreträdare för part i. Detta innebär enligt min mening att rätten att använda minoritetsspråk inte gäller service i allmänhet utan enbart inom ramen för ett ärende. Av 1 § FL framgår att inte heller reglerna om tolk i 13 § FL blir tillämpliga i andra fall än när det är fråga om ärendehantering.

Statliga och kommunala myndigheter bör dock även i övrigt sträva efter att bemöta enskilda på minoritetsspråken (se 8 § tredje stycket minoritetsspråklagen och prop. 2008/09:158 s. 86) och verka för att personal med kunskaper i minoritetsspråk rekryteras där det behövs för enskildas kontakter med myndigheten (a. prop. s. 90).

Vissa förvaltningsmyndigheter med betydelse för de nationella minoriteterna eller minoritetsspråken har enligt 3 § minoritetsspråklagen skyldighet att upplysa enskilda om rätten att använda sitt minoritetsspråk. Det är fråga om myndigheter som minoriteter ofta kommer i kontakt med under sin livstid, t.ex. Försäkringskassan och Skatteverket (se prop. 2017/18:199 s. 92). Även Arbetsförmedlingen torde kunna räknas dit.

Enligt 12 § minoritetsspråklagen får förvaltningsmyndigheter bestämma särskilda tider och särskilda platser för att ta emot besök av enskilda som talar finska, meänkieli respektive samiska samt ha särskilda telefontider.

Bedömning

Inledning

AA talar finska och har vid olika kontakter med Arbetsförmedlingen velat kommunicera med myndigheten på finska. Arbetsförmedlingens verksamhetsområde avser hela Sverige och faller sålunda inom förvaltningsområdet för finska. Eftersom AA är bosatt i ett förvaltningsområde för finska (Stockholm) har hans eventuella ärenden anknytning dit (se prop. 2008/09:158 s. 128 f.). Huruvida AA haft rätt att använda finska i sina kontakter med Arbetsförmedlingen beror emellertid också på om han kontaktat myndigheten för att diskutera ett ärende som han är part eller ställföreträdare för part i. Hur det förhåller sig med den saken i de situationer AA anmält till JO skiljer sig åt, och därför går jag igenom respektive situation för sig.

Telefonsamtalet och aktivitetsrapporteringen

När det gäller AA:s telefonsamtal med Arbetsförmedlingen den 8 maj 2019 framgår det att han ringde dit för att ställa några frågor och att han önskade göra det på finska. Det framgår emellertid inte av hans anmälan eller tydligt av utredningen i övrigt om syftet med kontakten var att diskutera ett ärende som han var part eller ställföreträdare för part i.

Under det aktuella telefonsamtalet ställde AA emellertid frågor om inlämnandet av en aktivitetsrapport. En aktivitetsrapport är enligt 6 a § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten en redovisning av vilka åtgärder den som är arbetslös har vidtagit under en viss period för att ta sig ur sin arbetslöshet. Aktivitetsrapporter ska regelbundet lämnas in till Arbetsförmedlingen. Rapporterna ska utgå från den handlingsplan som den enskilde upprättat tillsammans med Arbetsförmedlingen. Att aktivitetsrapporter lämnas in är som regel en förutsättning för att den enskilde ska kunna få arbetslöshetsersättning eller annat stöd för arbetslösa. När en enskild löpande

lämnar in aktivitetsrapporter till Arbetsförmedlingen måste det ses som en del av den enskildes ärende hos myndigheten.

Med hänsyn till att aktivitetsrapportering får anses ske inom ramen för ett ärende är det troligt att AA hade ett pågående ärende hos Arbetsförmedlingen när han kontaktade myndigheten per telefon och att det var detta ärende han ville diskutera. I Arbetsförmedlingens remissvar påstås inte annat, utan myndigheten har tvärtom uppgett att samtliga förutsättningar i 8 § minoritetsspråklagen torde ha varit uppfyllda vid telefonsamtalet. Om det hade varit oklart för Arbetsförmedlingen om AA kontaktade myndigheten i ett ärende och därmed hade rätt att prata finska hade den – inom ramen för sin service-skyldighet enligt 6 § FL – varit skyldig att ta reda på hur det förhöll sig med den saken.

Som part i ett ärende hos Arbetsförmedlingen hade AA alltså rätt att prata finska vid sina kontakter med myndigheten i den utsträckning som hans frågor rörde det ärendet. Trots det erbjöds han varken omedelbart eller vid ett senare tillfälle någon möjlighet att ställa sina frågor på finska. En återkoppling vid ett senare tillfälle bör normalt kunna ske inom några dagar mot bakgrund av myndigheternas möjlighet enligt 12 § minoritetsspråklagen att begränsa sin kommunikering på minoritetsspråk till vissa tider när tolk eller språkkunnig personal kan finnas tillgänglig (prop. 2008/09:158 s. 131). Arbetsförmedlingen har således inte tillgodosett AA:s rätt att enligt 8 § minoritetsspråklagen använda finska vid sin muntliga kontakt med Arbetsförmedlingen och att få muntliga svar på samma språk. Myndigheten förtjänar kritik för den bristen.

I telefonsamtalet fick AA även information om att hans aktivitetsrapporter måste vara skrivna på svenska. Mot bakgrund av att aktivitetsrapporter anses lämnade inom ramen för ett ärende och då, som tidigare konstaterats, övriga kriterier i 8 § minoritetsspråklagen får anses ha varit uppfyllda i AA:s fall hade han rätt att använda finska vid sin aktivitetsrapportering.

Arbetsförmedlingen har i sitt remissvar uppgett att aktivitetsrapporter på annat språk än svenska inte i sig innebär att de är så ofullständiga att det kan leda till någon sanktion mot den enskilde. Eftersom enskilda enligt 8 § minoritetsspråklagen har rätt att använda finska i samtliga skriftliga kontakter med Arbetsförmedlingen om övriga förutsättningar i paragrafen är uppfyllda måste enligt min mening en aktivitetsrapport som är skriven på t.ex. finska kunna godtas på precis samma sätt som om rapporten skrivits på svenska. Det framgår inte klart hur Arbetsförmedlingen ser på den saken. Jag får därför intrycket att myndigheten inte godtar aktivitetsrapporter som lämnas på andra språk än svenska. Jag är kritisk till att Arbetsförmedlingen såväl på sin externa webb som vid telefonsamtal uppgett att aktivitetsrapporterna måste lämnas på svenska. Detta står i strid med såväl 8 § som 3 § minoritetsspråklagen. Arbetsförmedlingen kan inte undgå kritik för den felaktiga informationen. Här vill jag

understryka att det är viktigt för myndigheternas förtroende att den information som lämnas i olika avseenden är korrekt.

Chatt

Av utredningen framgår att AA vid ett senare tillfälle kontaktade Arbetsförmedlingen via en chattfunktion och att han inte heller då gavs möjlighet att kommunicera på finska. Arbetsförmedlingen har i remissvaret uppgett att det är avgörande för den enskildes rätt att kommunicera på ett minoritetsspråk att han eller hon är part i ett ärende och att det på chatten krävs att den enskilde identifierat sig genom att befinna sig i inloggat läge. Enligt min mening framstår det inte som ett orimligt krav eftersom det ger Arbetsförmedlingen en möjlighet att kontrollera att samtliga förutsättningar är uppfyllda för den enskildes rätt att kommunicera på ett minoritetsspråk vid sina kontakter med myndigheten.

Samtidigt finns det inte någon skyldighet för en myndighet att möjliggöra för en enskild att kontakta den via en chattfunktion. Om en sådan funktion ändå tillhandahålls men inte innebär att en enskild kan kommunicera på ett minoritetsspråk bör myndigheten hänvisa den enskilde till andra kanaler där muntlig och skriftlig kommunikation på ett minoritetsspråk är möjlig utifrån de förutsättningar som anges i minoritetsspråklagen.

I den aktuella chattkonversationen frågade AA efter telefonnumret till ett av Arbetsförmedlingens kontor. Eftersom ingenting tyder på att han kontaktade Arbetsförmedlingen med anledning av ett ärende fanns det heller ingen skyldighet för myndigheten att kommunicera med honom på finska.

Det finns mot den beskrivna bakgrunden inte skäl att rikta någon kritik mot Arbetsförmedlingen för att den inte kunde förstå och besvara de frågor AA ställde på finska i chatten. Oaktat det vill jag påpeka att Arbetsförmedlingen i det här fallet borde ha frågat AA om hans frågor rörde ett ärende som han var part eller ställföreträdare för part i, och i så fall hänvisat honom att kontakta myndigheten via sådana kanaler som medger att han kan ställa sina muntliga eller skriftliga frågor på finska. Eftersom det inte skedde när AA kontaktade Arbetsförmedlingen via chattfunktionen ska myndigheten kritiseras för bristande service.

E-post

I ett e-postmeddelande till Arbetsförmedlingen den 9 maj 2019 frågade AA på finska efter telefonnumret till myndighetens kontor i Vällingby och hur Arbetsförmedlingen generellt arbetar med minoritetsspråken. Dessa frågor var allmänna och saknade anknytning till ett ärende. Trots det fick AA sina skriftliga frågor på finska besvarade, om än på svenska. Han fick vidare den 10 maj 2019 löfte om att frågorna skulle besvaras på finska senare samma dag. Även om frågorna gällde ett ärende var Arbetsförmedlingen inte skyldig att skriftligen besvara frågorna på finska. Jag finner därför inte någon anledning att anmärka på att Arbetsförmedlingen initialt besvarade AA:s e-post enbart på svenska.

AA fick emellertid besked om att han skulle få svar på finska senare samma dag, vilket han inte fick. Det dröjde i stället en månad innan hans frågor besvarades på finska. Arbetsförmedlingen kan inte undgå kritik för att myndigheten underlät att följa upp vad som utlovats i ett tidigare skede än vad som skedde.

Ärendet avslutas.