

## **Anmälan mot Länsarbetsnämnden i Stockholms län och Akademikernas erkända arbetslöshetskassa**

---

### **Bakgrund och anmälan**

I en tidigare anmälan till JO (dnr 2612-2002) framförde AA klagomål mot Arbetsförmedlingen Farsta, en enhet inom Länsarbetsnämnden i Stockholms län. Hon begärde i första hand att JO skulle hjälpa henne med att antingen få 300 nya ersättningsdagar eller en konkret aktivitet inom aktivitetsgarantin. Hon var även missnöjd bl.a. med att förmedlingen felaktigt skickat henne ett meddelande om avanmälan samt med att förmedlingen dröjt när hon begärt att få utskrift av vissa regler.

AA:s anmälan gav mig inte anledning att inleda en utredning utan ärendet skrevs av i beslut den 9 december 2002.

AA kom in med en ny anmälan den 19 december 2002 i vilken hon framförde klagomål mot Arbetsförmedlingen Farsta och mot Akademikernas erkända arbetslöshetskassa (AEA). Hon var missnöjd med JO:s tidigare beslut rörande arbetsförmedlingen samt framförde bl.a. kritiska synpunkter på innehållet i arbetsförmedlingens meddelande till arbetslöshetskassan om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning.

Hon klagade även på att arbetslöshetskassan inte tog ställning till en ny ersättningsperiod och hon var kritiskt till ett preliminärt beslut av kassan om nedsättning av dagpenning. Hon uppgav även att hon den 27 november 2002 hade begärt att få ta del av underlaget till kassans beslut men att hon trots påminnelse vid tidpunkten för anmälan till JO ännu inte hade fått del av handlingen. Hon begärde även ersättning.

### **Utredning**

Inledningsvis hämtades akten i AA:s ärende hos arbetslöshetskassan in. Därefter anmodades Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) att göra en utredning och yttra sig angående kassans handläggning av AA:s ärende.

AMS gav som sitt svar in ett yttrande som upprättats vid Försäkringsenheten.

**Kassans handläggning av ärendet och grunden för det preliminära beslutet om nedsättning av dagpenning.**

Enligt 22 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) kan en förlängning av en ersättningsperiod göras när den löpt ut under förutsättning att den sökande inte uppfyller ett nytt arbetsvillkor och inte heller enligt arbetsförmedlingen bör erbjudas aktivitet i aktivitetsgarantin.

När den arbetssökande närmar sig utförsäkring – och en preliminär prövning av arbetsvillkoret visar att den arbetslöse inte uppfyller ett sådant – så skickar arbetslöshetskassan efter 270 ersättningsdagar elektroniskt en förfrågan till arbetsförmedlingen om den arbetssökande skall anvisas till aktivitetsgarantin. Det finns två svarsalternativ för förmedlingen: aktivitetsgarantin (GAR) eller Ej GAR. Ett av alternativen förs in i förmedlingens datasystem och översänds till kassans datasystem.

En uppgift om att den sökande inte för tillfället skall anvisas till aktivitetsgarantin utgör underlag för kassans eventuella beslut om förlängning av ersättningsperioden. Underlaget loggas inte in i kassans datasystem – varför kassan måste dokumentera förmedlingens svar genom en tjänsteanteckning eller genom att åtgärdslistan skrivs ut och arkiveras i ärendet.

Prövning av förlängning av ersättningsperioden sker i anslutning till att ersättningsperioden löper ut. Eftersom det är en pågående period som skall förlängas förutsätts det också att det finns ett fortlöpande ersättningsanspråk från den enskilde. Förlängning kan alltså inte beviljas innan de första 300 ersättningsdagarna har förbrukats.

Om en arbetsförmedling anser att den sökande inte är aktiv i sitt arbetssökande och därför inte står till arbetsmarknadens förfogande så skall förmedlingen lämna ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt. Även i sådana fall skall dock frågan om aktivitetsgarantin besvaras av förmedlingen.

Ett ifrågasättande lämnas utan åtgärd om den sökande vid tillfället för arbetsförmedlingens ifrågasättande inte är ersättningsberättigad eller ersättningsökande.

För tydlighetens skull – då det tycks råda oklarhet hos både kassahandläggare, arbetsförmedlare och den arbetssökande om vem som beslutar – vill Försäkringsenheten poängtera att det är arbetsförmedlingen som avgör om den arbetssökande skall anvisas till aktivitetsgarantin eller inte och arbetslöshetskassan som beslutar om eventuell förlängning av ersättningsperioden, i det fall den arbetssökande inte skall anvisas till aktivitetsgarantin.

AA har inte gjort anspråk på samtliga av de första 300 ersättningsdagarna genom att skicka in kassakort. Kassan kan inte fatta beslut om att bevilja förlängning av ersättningsperioden innan ersättningsperioden löpt ut dvs innan hon har förbrukat de första 300 dagarna. Av handlingarna framgår att kassan under ärendets gång inte förmått förklara, på ett för AA begripligt sätt, förutsättningarna för att få rätten till förlängning prövad. Kassans information till AA om att ersättningsperioden kan förlängas från den 29 oktober 2002 var felaktig, se kassans yttrande den 11 april 2002.

AEA har enligt uppgift i skrivelse den 16 april 2003 till Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) uppgivit att kassan den 15 april 2003 har fattat beslut om en förlängning av AA:s ersättningsperiod ”vid försäkringstillfället”.

Av en tjänsteanteckning från den 7 oktober 2002 – i samband med att AA besöker AEA – framgår att arbetsförmedlingen vid en telefonkontakt har bekräftat uppgiften – som kassan har fått från förmedlingen – att AA inte skall anvisas till aktivitetsgarantin. Förmedlaren uppger dock under samtalets gång att man från förmedlingens sida inte heller tycker att AA borde få en förlängning av ersättningsperioden.

Efter telefonkontakten med arbetsförmedlaren så makulerar kassahandläggaren uppgiften om att AA inte skall anvisas till aktivitetsgarantin.

Arbetsförmedlingen skriver samma dag ett meddelande om ifrågasatt rätt till arbetslöshetsersättning. Förmedlingen motiverar ifrågasättandet dels med att AA har avisat anvisning till aktivitetsgarantin, dels med att hon inte har varit tillräckligt

aktiv med att försöka lösa sin arbetslöshet. Hon har bl.a. avvisat arbetsmarknadsåtgärder eller valt att inte fullfölja dessa. Förmedlingen bifogar till meddelandet en anvisning till en upphandlad kurs inom aktivitetsgarantin med startdatum den 6 november 2000.

Arbetsförmedlingen har besvarat frågan om anvisningen till aktivitetsgarantin. Arbetsförmedlingen har vid kontakten med kassan den 7 oktober 2002 bekräftat svaret, att AA inte skall anvisas till aktivitetsgarantin. Kassan har därmed fått nödvändig information för att kunna pröva hennes rätt till förlängning förutsatt att hon gör anspråk på de första 300 ersättningsdagarna. Arbetsförmedlingen behöver inte uttryckligen rekommendera en förlängning. Det är tillräckligt att förmedlingen lämnar uppgiften att den sökande inte bör erbjudas aktivitetsgarantin, för att kassan skall kunna pröva frågan om förlängning. Någon prövning av arbetsförmedlingens motivering till bedömning är inte heller aktuell. Detta har AMS uppmärksammat kassorna på i sitt meddelande nr 9/2001. Arbetslöshetskassan borde därför inte ha makulerat förmedlingens uppgift att inte anvisa AA till aktivitetsgarantin.

Arbetslöshetskassan har den 24 oktober 2002 beslutat att lämna arbetsförmedlingens meddelande om ifrågasättande av rätt till arbetslöshetsersättning utan åtgärd, då AA vid tillfället för förmedlingens ifrågasättande inte var ersättningssökande.

Enligt uppgift från kassan i skrivelsen den 16 april 2003 har AA inte sökt ersättning efter vecka 26 år 2002.

Arbetslöshetskassan har innan den beslutade om att lämna meddelandet om ifrågasättande av rätt till arbetslöshetsersättning utan åtgärd fattat ett "preliminärt beslut om nedsättning av dagpenning" daterat den 11 oktober 2002. Enligt beslutet så avslår kassan i avvaktan på utredning och definitivt beslut AA rätt till ersättning från och med den 7 oktober 2002. I beslutet anförs att arbetsförmedlingen har rapporterat att hon inte har sökt anvisad upphandlad kurs på heltid inom aktivitetsgarantin. Hon ges tillfälle att redovisa sina skäl till varför hon inte sökt anvisad aktivitetsgaranti.

Arbetslöshetskassorna har enligt Försäkringsenhetens mening rätt att innehålla ersättning under utredning vid ifrågasatt ersättningsrätt även om denna rätt inte är kodifierad. Stöd för detta finns i långvarig praxis, se AMS meddelande nr 18/2001. Arbetslöshetskassorna har dock inte rätt att innehålla dagpenning med högre belopp än vad som kan komma ifråga för den aktuella sanktionsåtgärden. I det fall det är uppenbart att ett ifrågasättande inte kommer att resultera i någon åtgärd från arbetslöshetskassans sida så skall givetvis inte ersättning innehållas.

Kassans preliminära beslut är felaktigt formulerat. Kassan borde i stället i ett besked ha informerat AA om att kassan i avvaktan på utredning i ärendet kommer att innehålla ersättning som tillkommer henne. Kassan borde dessutom redovisat att arbetsförmedlingen också ifrågasatte om hon stod till arbetsmarknadens förfogande enligt 9 § ALF. AEA har i sitt "preliminära beslut om nedsättning av dagpenning" innehållit ersättningen helt. Om endast beslut om nedsättning av dagpenning var aktuellt enligt kassans bedömning, har kassan inte haft stöd för att innehålla hela ersättningen, se AMS meddelande nr 12/2002. Att nedsättning av dagpenning inte kan komma ifråga därför att en arbetssökande har avvisat ett lämpligt arbete eller program under en tidigare ersättningsperiod torde vara uppenbart. Försäkringsenheten har förståelse för att AA har ställt sig frågande till det preliminära beslutet.

Försäkringsenheten noterar dock, att beslutet att innehålla arbetslöshetsersättning som skulle tillkomma AA aldrig har verkställts, eftersom AA inte har gjort anspråk på ersättning under den aktuella tiden.

#### **AA:s framställan att få del av handlingar**

Försäkringsenheten konstaterar att AA genom kassans svar den 18 oktober 2002 fått del av de handlingar hon begärt i sin skrivelse den 16 samma månad. AEA har skickat en utskrift av en anteckning från den 30 juni 2002 om kommande förlängning med 300 dagar. Denna anteckning utgör en förvarning om att kassan skall fatta beslut om förlängning vid förbrukning av de 300 "gamla ersättningsdagarna och en dokumentation av informationen från arbetsförmedlingen att AA inte kommer att anvisas till aktivitetsgarantin, se kassans skrivelse den 16 april 2003.

I skrivelser daterade den 27 november och den 6 december 2002 har AA begärt att få del av underlaget för kassans beslut den 30 juni 2002 om förlängning med 300 dagar samt underlaget för kassans brev om att hon har erhållit en förlängd ersättningsperiod från och med den 29 oktober 2002. Kassan har besvarat dessa skrivelser först den 13 januari 2003. Enligt AEA:s yttrande den 11 april 2003 har kassan till nämnda brev bifogat de handlingar som AA efterlyst.

Försäkringsenheten konstaterar att AEA inte har uppfyllt kravet på att skyndsamt utlämna begärda handlingar. Arbetslöshetskassans förklaring varför de i det föregående stycket nämnda skrivelserna lagts åt sidan gör inte förfarandet ursäktligt enligt Försäkringsenhetens mening.

### **Sammanfattning**

Försäkringsenheten konstaterar att AEA inte på ett för AA begripligt sätt har lyckats förklara

- förutsättningarna för att få rätten till en förlängning av ersättningsperioden prövad
- vilka uppgifter som kassan har fått från arbetsförmedlingen, hur överföringen från förmedlingen till kassan av uppgifterna har gått till och hur dessa har dokumenterats hos kassan
- vem som beslutar om vad

vilket har bidrag till att fördröja handläggningen av AA:s ärende.

Försäkringsenheten konstaterar också att det finns anledning att kritisera AEA för att inte skyndsamt ha lämnat ut begärda handlingar och besvarat skrivelser med begäran om utlämnande av handlingar.

Till AMS yttrande var fogat bl.a. ett yttrande från AEA.

AA kommenterade remissvaret. Hon framförde även klagomål mot Arbetsförmedlingen Globen, också det en enhet inom Länsarbetsnämnden i Stockholms län.

### **Bedömning**

AA är främst missnöjd med att arbetslöshetskassan inte har fattat något beslut i frågan om förlängning av hennes ersättningsperiod. Som AMS har anfört skall en sådan prövning göras i anslutning till att den tidigare ersättningsperioden löper ut. Genom utredningen har framkommit att AA haft flera dagar kvar från den första ersättningsperioden. Kassan har således varit förhindrad att fatta beslut om förlängning. Uppenbarligen har dock kommunikationen mellan kassan och AA brutit vilket medfört att kassan inte har lyckats förklara förutsättningarna för en förlängning av ersättningsperioden för AA. Härtill kommer att vissa besked som lämnats varit direkt felaktiga.

AA var också kritisk till arbetslöshetskassans preliminära beslut om nedsättning av dagpenning.

AMS har anfört att det enligt ”långvarig praxis” finns en rätt för kassorna att under utredningstiden hålla inne ersättning när arbetsförmedlingen ifrågasatt en sökandes ersättningsrätt. Jag har i ett tidigare ärende behandlat denna fråga (dnr 2774-2002) och i beslut den 23 februari i år uttalat att det kan ifrågasättas om en sådan inskränkning av en arbetssökandes rättigheter bör gälla utan stöd i lag. Av remissvaret i det ärendet framkom att även AMS var av den uppfattningen att rätten att

hålla inne ersättning skulle ges lagstöd. AMS hade därför gjort framställning till regeringen i frågan. Mot denna bakgrund finner jag inte skäl att i detta ärende uppehålla mig vidare vid den rättsliga grunden för det preliminära beslutet. Jag kan emellertid, som även AMS gjort, konstatera att beslutet därutöver innehåller flera tveksamhet och även rena felaktigheter. Detta är, även om beslutet aldrig kom att verkställas, självfallet inte godtagbart. Jag har förståelse för att AA ställt sig frågande till beslutet.

I en skrivelse den 27 november 2002 begärde AA att få del av vissa handlingar hos kassan. Enligt remissvaret besvarades skrivelse den 13 januari 2003.

En begäran hos en myndighet om att få en kopia av en allmän handling skall enligt 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen (TF) behandlas skyndsamt. Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter men vad som föreskrivs i TF om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet skall också gälla hos arbetslöshetskassorna i den del av deras verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning (1 kap. 8 § sekretesslagen, 1980:100, jämte bilagan till lagen).

Arbetslöshetskassan har dröjt närmare sju veckor med att besvara AA:s begäran. Kassan har i sitt yttrande till AMS förklarat orsaken till dröjsmålet samt uppgett att kassan skall se över de brister i hanteringen som förekommit. Arbetslöshetskassan kan dock inte undgå kritik för den långa handläggningstiden.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att arbetslöshetskassan på flera punkter brutit i sin handläggning av AA:s ärenden.

Vad AA i övrigt anfört i sin anmälan och i sina påminnelser föranleder ingen åtgärd av mig. Jag har således inte inlett någon utredning vad gäller klagomålen mot arbetsförmedlingarna. Upplyningsvis kan även nämnas att JO inte är behörig att pröva ersättningsfrågor.