

Justitieombudsmannen
Nils-Olof Berggren

Fråga om arbetslöshetskassorna är skyldiga att vara tillgängliga per e-post

I en anmälan till JO klagade AA på Arbetslöshetskassan Alfa (Alfa-kassan). Hon uppgav bl.a. att hon under de senaste tre veckorna hade försökt att nå Alfa-kassan per telefon ett hundratal gånger men aldrig nått fram. Då hon försökte att skicka ett e-postmeddelande, visade det sig att kassan har lagt ned sin e-postsvartjänst för att fokusera sina resurser på att svara i telefon.

Utredning

Alfa-kassan anmodades att göra en utredning och yttra sig över anmälan.

Kassaföreståndare BB och försäkringsledare CC gav in

Alfa-kassans remissvar av vilket framgick följande.

Alfa-kassan är öppen för anslutning av alla yrkeskategorier på arbetsmarknaden. Härutöver har Alfa-kassan regeringens uppdrag att betala ut grundersättning till dem som inte är anslutna till någon a-kassa.

Kassan har haft begränsade möjligheter att skaffa resurser och anställa tillräckligt med personal med de medel staten betalat till Alfa-kassan för verksamheten med grundersättning. Genom att avtalet med staten ändrades från den 1 januari 2005 har Alfa-kassan numera bättre möjligheter att förstärka och satsa på service och tillgänglighet.

AA, som anslöt sig till Alfa-kassan den 1 oktober 2005, in kom med en anmälan om arbetslöshet den 14 oktober 2005. Efter det att ansökan kompletterats vid två tillfällen fattades beslut i ärendet den 1 december 2005. Vad avser AA:s ytterligare kontakter med kassan har hon enligt en tjänsteanteckning haft telefonkontakt med kassan den 22 november 2005.

Kassan har under år 2005 haft ett kraftigt ökat inflöde av ärenden. Till följd härav ökade handläggningstiderna, vilket i sin tur genererade ett ökat antal telefonförfrågningar och hög belastning på telefonin. Tillgängligheten blev därmed sämre för den enskilde. I anledning härav valde kassan att koncentrera handläggares resurserna till ersättningsärenden i syfte att därigenom åtminstone på sikt minska belastningen på telefonin. Under augusti–september anställdes 25 personer som extra telefonipersonal för att besvara enklare försäkringsfrågor. Kassans 25 telefonlinjer är för närvarande öppna och bemannade kl. 09.00–12.00 och 13.00–15.00 och kommer fr.o.m. den 1 februari att vara öppna mellan kl. 09.00 och 15.00. Antalet samtal som kan köplaceras kommer då också att utökas. De redan vidtagna åtgärderna har medfört kortare kötider och tillgängligheten per telefon ligger på 20

% av antal påringningar. De planerade åtgärderna torde förbättra situationen ytterligare. Vidare har handläggningstiderna kortats och låg strax före julhelgen på fem arbetsdagar.

Inför midsommaren 2005 stängdes tills vidare e-postadressen post@alfakassan.se. Detta innebär emellertid inte att all e-post är stängd. All övrig e-postverksamhet fungerar som tidigare och har även byggts ut under året. En meddelandeservice via den s.k. Internetkassan har vidare öppnats under det gångna året, till vilken för närvarande ca 20 000 personer har tillgång.

Stängningen av den nämnda e-postadressen annonserades på kassans hem sida och personer som använt sig av kassans e-postadress har i svarsform hänvisats till alternativa kontaktvägar [...].

Bakgrunden till att kassan valde att tills vidare stänga den aktuella e-postadressen var följande.

Adressen post@alfakassan.se var öppen för frågor i försäkringsärenden inte bara för personer anslutna till kassan utan även för allmänheten. En stor andel av de frågor som mottogs och besvarades avsåg därför inte kassans ärenden. Arbetet med denna e-post blev därför mycket betungande och resurskrävande. Åtta handläggare var avsatta enbart för att administrera e-post och behov av ytterligare personalförstärkning förelåg.

Enligt kassans erfarenhet föranleder en besvarad förfrågan via e-post ytterligare frågor. Kommunikeringen i det enskilda ärendet blir därigenom splittad, vilket medför att överblickbarheten av frågor och svar blir dålig. Härtill kommer att möjligheterna att lämna korrekt information begränsas av att frågorna till följd av försäkringens komplexitet ofta är oklara. Det är dessutom vanligt att samma person både ringer och sänder e-post i samma ärende, varför ett svar per e-post redan kan ha avgivits per telefon.

Genom att stänga den aktuella e-postadressen koncentrerades handläggare resurserna i likhet med vad ovan beskrivits beträffande telefonin till ersättningsärendena vilket medförde kortare handläggningstider. Kassan avser emellertid att den 1 februari öppna en effektivare och modifierad form av den tidigare e-postadressen för försäkringsfrågor med fler riktade adresser och med inriktning mot telefonsvar när detta är mest rationellt.

— — —

Avslutningsvis vill kassan vad gäller kassans skyldighet att vara tillgänglig anföra att kassan, oaktat arbetslöshetskassorna inte utgör myndigheter och därmed inte är skyldiga att följa förvaltningslagens bestämmelser i sin ärendehantering, alltid strävar efter att följa förvaltningslagens handlägningsregler i enlighet med kommentarerna i den av Inspektionen för arbetslöshetskassorna utarbetade handboken "Regelbok för arbetslöshetskassor".

AA gavs möjlighet att kommentera remissvaret men hördes inte av.

Det kan nämnas att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) här efter i en rapport den 14 juli 2006 till regeringen behandlat bl.a. frågan om Alfa-kassans tillgänglighet. I rapporten konstateras bl.a. att kassan hade stängt sin e-postadress i syfte att frigöra personal för handläggningen, att kassan i juli 2005 lämnat en åtgärdsplan i frågan i vilken kassan bl.a. angett att den kommer att mer långsiktigt se över bemanning etc. vad avser telefontjänst och e-post samt att möjligheten att skicka e-post till kassan öppnades igen i februari 2006. (Se rapport 2006:16 Kostnadsutvecklingen för anslaget 22:8 ap.3, Bidrag till administration av grundbeloppet.)

I ett beslut den 20 november 2006 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

JO har till främsta uppgift att utöva tillsyn över att myndigheter och deras befattningshavare efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter och står därför under JO:s tillsyn endast till den del deras verksamhet innefattar myndighets utövning. Kassornas handläggning av ärenden om ersättning är exempel på sådant som kan bli föremål för JO:s granskning (se JO:s ämbetsberättelse 1977/78 s. 242).

Frågor som rör arbetslöshetskassornas tillgänglighet dvs. enskildas möjlighet att komma i kontakt med kassan avser normalt inte myndighetsutövning. För att kassorna skall kunna fullgöra sina uppgifter med ersättningsärendena är det emellertid nödvändigt att de kan nås i dessa avseenden. Sådana kontakter kan enligt min mening hänföras till myndighetsutövningen.

För myndigheter gäller att de skall följa förvaltningslagens (1986:223) regler. När det gäller exempelvis skyldigheten att kommunicera uppgifter i ersättningsärenden har det ansetts att kassorna bör inhämta ledning i förvaltningslagens regler (se bl.a. JO:s beslut den 20 december 2002, dnr 4448-2000, JO:s hemsida, www.jo.se). Det är naturligtvis önskvärt att kassorna i dessa ärenden också beaktar den år 2003 införda regeln i förvaltningslagen (5 §) enligt vilken enskilda skall kunna kontakta en myndighet med hjälp av elektronisk post. Någon skyldighet föreligger dock inte i detta hänseende. Av remissvaret framgår dock att Alfa-kassan använder sig av e-post i kontakterna med allmänheten och enskilda sökande. Vid sådant förhållande måste den enskilde kunna utgå ifrån att systemet fungerar och att den e-post som skickas med anledning av ett ersättningsärende tas om hand. I de situationer en stängning befinner sig måste åtgärder vidtas för att minska olägenheterna av stängningen. I detta fall har upplysts att kassan informerade om stängningen på kassans hemsida och att enskilda som skickade e-post till den aktuella adressen hänvisades till andra kontaktvägar. Med hänsyn härtill stannar jag vid nyss gjorda uttalanden i den delen.

AA har också anført att det varit svårt att komma fram till kassan på telefon. I vilken närmare utsträckning som Alfa-kassan bör vara tillgänglig på telefon är emellertid en resursfråga som jag inte kan uttala mig om.