

Kritik mot Elektrikernas arbetslöshetskassa, som i ett ersättningsärende drivit kravet på s.k. arbetsgivarintyg alltför långt

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO klagade AA, företrädd av förbundsjuristen BB, på Elektrikernas arbetslöshetskassas handläggning av hans ansökan om arbetslöshetsersättning. AA gjorde gällande att kassan har tillämpat 47 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) på ett felaktigt sätt. Kassan har avslagit hans ansökan om arbetslöshetsersättning med hänvisning till att ett efterfrågat arbetsgivarintyg inte har getts in, trots att kassan känt till att han hade stora svårigheter att ge in intyget och i stället hade lämnat in lönespecifikationer. När kassan beviljade AA arbetslöshetsersättning hade det gått ett år sedan han blev arbetslös. Om kassan hade tillämpat lagen på ett smidigare sätt skulle han kunnat få sin ersättning betydligt tidigare.

Efter att ha anmodats att yttra sig anförde Elektrikernas arbetslöshetskassa, genom kassaföreståndaren CC, bl.a. följande.

Arbetslöshetsförsäkringen är intimt knuten till ett så kallat arbetsvillkor. Arbetsvillkoret innebär att en sökande under en 12-månadersperiod direkt före arbetslöshetens inträde måste ha förvärvat arbetat 6 kalendermånader med minst 80 timmars arbete i varje månad. Om denna del av villkoret inte uppfylls, krävs att den sökande har arbetat minst 480 timmar under en sammanhängande period av 6 kalendermånader. Minst 50 timmars arbete i varje månad krävs.

De uppgifter kassan behöver för att kunna fastställa om ett arbetsvillkor är uppfyllt finns inte tillgängliga i något centralt register, t.ex. genom rapportering till Skatteverket eller genom att en sjukpenninggrundande inkomst finns registrerad hos Försäkringskassan. Arbetsgivaren är därför skyldig att på begäran utlämna ett arbetsgivarintyg på begäran av en arbetstagare. Arbetsgivarintyget är utformat på ett sådant sätt att de uppgifter som där redovisas kan ligga till grund för kassans bedömning av arbetsvillkor och arbetslöshetsersättningens storlek.

I det fall arbetsgivarintyg omöjligen kan frambringas, ska den sökande styrka de uppgifter kassan behöver på annat sätt, vilket framgår av en kommentar från Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen. Dels måste kassan således kunna konstatera att den sökande omöjligen kan komma att erhålla arbetsgivarintyg från sin tidigare arbetsgivare, dels måste kassan få del av sådana intyg som kassan behöver för att kunna göra en bedömning av den sökandes ersättningsrätt.

I vissa fall kan lönespecifikationer ersätta arbetsgivarintyget, om detta omöjligen kan frambringas. Då krävs emellertid att specifikationerna innehåller information

om arbetad tid per kalendermånad, och att sådan tid som inte betraktas som förvärvsarbete kan särskiljas.

Kassan avslag den 25 juli 2009 AA:s ansökan om arbetslöshetsersättning med hänvisning till att ersättningsrätten inte kunde bedömas, med anledning av att nödvändiga intyg saknades. Utredningen återupptogs efter AA:s omprövningsbegäran. Efter avslutad utredning fattades beslut i ärendet den 26 och den 29 oktober 2009, varigenom AA beviljades arbetslöshetsersättning och tidigare beslut upphävdes. Anledningen var att nödvändiga intyg slutligen inkommit. Det sista begärda intyget inkom den 26 oktober 2009.

Kassans handlingar i ärendet infordrades. Vid granskningen av dessa noterades det att kassan den 14 maj 2009 mottog ett brev från AA. I brevet angav AA att det hade förekommit en konflikt mellan honom och hans tidigare arbetsgivare, att arbetsgivaren fullkomligt hade ignorerat hans önskemål om att få ett anställningsbevis och att detta hade bidragit till att hans ärende hade blivit försenat. AA hade bifogat ett antal lönespecifikationer.

Rättslig reglering

I 47 § första stycket ALF anges:

Ansökan om ersättning görs hos arbetslöshetskassan. Till ansökan skall fogas ett intyg av arbetsgivaren om den sökandes arbetsförhållanden samt de uppgifter i övrigt som behövs för bedömning av den sökandes ersättningsrätt. Kan ett sådant intyg bara skaffas med stora svårigheter, får arbetsförhållandena och övriga uppgifter styrkas på annat sätt. Arbetsgivare ska på begäran utfärda intyget enligt formulär som fastställts av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Möjligheten att styrka uppgifterna på annat sätt än genom ett arbetsgivarintyg infördes den 1 juli 1984 (dåvarande 32 § lagen [1973:370] om arbetslöshetsförsäkring). I propositionen (prop. 1983/84:126 s. 21) angav föredragande departementschefen bl.a. följande:

Enligt min mening är det väsentligt att man får en praktiskt fungerande ordning som innebär att ersättningsärendena kan avgöras utan onödigt dröjsmål. Man måste hålla i minnet att det här är fråga om bidrag till de försäkrades resp. stödtagarnas försörjning och att redan en relativt kortvarig fördröjning kan medföra avsevärda problem för den ersättningsberättigade.

Jag förordar därför att kravet på arbetsgivarintyg inte skall vara absolut. Visar det sig att det finns svårigheter att förete intyg, bör kravet således inte gälla. Normalt lär det inte vara några problem att på annat sätt styrka de uppgifter som har betydelse när det gäller att bedöma rätten till ersättningen och ersättningens storlek.

Det normala skall naturligtvis också i fortsättningen vara att arbetsgivarintyg företes. Skulle det visa sig att den ordning jag nu har förordat medför att arbetsgivarna i ökad omfattning underlåter att fullgöra sin skyldighet att utfärda intyg, är jag beredd att överväga lämpliga åtgärder och återkomma med förslag om sådana.

Lagarna om arbetslöshetsförsäkring har omarbetats ett antal gånger därefter, men några ytterligare uttalanden beträffande när arbetsförhållanden får styrkas på annat sätt än genom arbetsgivarintyg har inte gjorts.

I den regelbok för arbetslöshetskassor som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) tillhandahåller anges i en kommentar bl.a. följande.

En sökande som omöjlig kan få ett arbetsgivarintyg, kan i stället styrka de uppgifter arbetslöshetskassan behöver för att bedöma ersättningsrätten genom att visa t.ex. lönebesked för den aktuella perioden.

IAF:s kommentarer är inte bindande utan ska ses som råd och stöd i ärendehandläggningen.

Bedömning

Vilka muntliga kontakter AA har haft med kassan kring svårigheterna för honom att ge in det efterfrågade arbetsgivarintyget har inte kunnat klarläggas. Mycket talar emellertid för att samtal kring detta har förekommit, men att de inte har dokumenterats på det sätt som borde ha skett. Den 14 maj 2009 har AA skriftligen underrättat kassan om att han har haft en konflikt med sin tidigare arbetsgivare och att denne ignorerat hans önskemål om ett anställningsbevis, vilket försenat handläggningen av ersättningsärendet. Vidare framgår att AA samtidigt gav in ett antal lönespecifikationer. [– – –]

Senast i samband med att AA:s brev kom in till kassan borde det ha stått klart för denna att han ansåg sig ha stora svårigheter att ge in det efterfrågade arbetsgivarintyget och att han ville styrka uppgifterna på annat sätt. Det har därvid ålegat kassan att pröva om förutsättningarna enligt 47 § tredje meningen ALF var uppfyllda och, om uppgifter för att bedöma hans ersättningsrätt saknades, informera honom om vilka kompletteringar som behövdes. Något krav på att det ska vara omöjligt för den enskilde att ge in ett arbetsgivarintyg för att kassan i stället ska godta t.ex. lönespecifikationer finns inte. Tvärtom strider en sådan tillämpning mot såväl ordalydelsen i 47 § ALF som dess förarbeten. Av utredningen framgår att handläggningen hos kassan även i övrigt varit bristfällig.

Elektrikernas arbetslöshetskassa ska mot denna bakgrund kritiseras för sitt sätt att sköta AA:s ärende.