

Arbetsförmedlingen kritiseras för att bl.a. ha dröjt med att besvara en fråga om aktivitetsrapportering och för att inte ha uppfyllt sin kommuniserings- och underrättelseskyldighet

Beslutet i korthet: AA var anvisad till det arbetsmarknadspolitiska programmet jobb- och utvecklingsgarantin och skyldig att aktivitetsrapportera varje månad. När hon i slutet av maj 2016 besökte Arbetsförmedlingen för att byta kontor lämnade hon sina kontaktuppgifter på det nya kontoret och talade om att hon hade fått skyddade personuppgifter. Det visade sig i efterhand att uppgifterna inte hade tagits om hand på ett riktigt sätt. Några veckor senare mejlade AA till sin arbetsförmedlare och frågade hur hon skulle aktivitetsrapportera när hon hade skyddade personuppgifter. AA fick inte svar på sin fråga förrän den 30 augusti 2016. När AA:s aktivitetsrapporter för maj, juni och juli månad inte kom in i tid beslutade Arbetsförmedlingen att stänga av henne från rätt till ersättning. De beslut som Arbetsförmedlingen skickade till AA med anledning av de uteblivna aktivitetsrapporterna skickades till hennes tidigare adress. Några brev kom i retur till Arbetsförmedlingen utan att någon åtgärd vidtogs.

I beslutet kritiseras Arbetsförmedlingen för att ha dröjt med att svara på AA:s fråga och för att inte ha uppfyllt sin kommuniserings- och underrättelseskyldighet enligt förvaltningslagen. Arbetsförmedlingen får också kritik för att inte ha registrerat AA:s aktivitetsrapport för juli månad när den kom in till arbetsförmedlingskontoret.

Ärendet visar vikten av att en arbetssökandes kontaktuppgifter registreras och att de är korrekta. För en arbetssökande som har skyddade personuppgifter är det naturligtvis särskilt viktigt att brev till sökanden inte skickas till andra adresser än sökandens.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Arbetsförmedlingen. Av anmälan framgick bl.a. följande.

I slutet av maj 2016 besökte AA Arbetsförmedlingen för att byta arbetsförmedlingskontor. Vid besöket på det nya kontoret lämnade hon sina kontaktuppgifter till arbetsförmedlaren BB och talade om att hon hade fått skyddade personuppgifter. Hon sa också att de uppgifter hon lämnat på sitt tidigare kontor inte var aktuella längre. Det visade sig senare att kontaktuppgifterna inte hade tagits om hand på ett riktigt sätt.

En dryg vecka efter besöket fick AA besked om att arbetsförmedlaren CC skulle vara hennes handläggare. Därefter följde en mejlkonversation mellan AA och CC där AA bl.a. lämnade uppgifter om sitt mobilnummer och sin mejladress. I ett mejl till CC den 20 juni 2016 frågade AA hur hon skulle aktivitetsrapportera när hon hade skyddade personuppgifter och inte kunde använda e-legitimation. AA fick inte något svar på sin fråga.

Den 12 augusti respektive den 1 september 2016 lämnade AA in handskrivna aktivitetsrapporter för månaderna juli och augusti. De registrerades dock inte, och ett sanktionsärende inleddes vid enheten för ersättningsprövning. När AA fick kännedom om sanktionen kontaktade hon arbetsförmedlaren BB och blev senare uppringd av sektionschefen DD som bad om ursäkt för att Arbetsförmedlingen hade brustit i sin kommunikation. DD sa att myndigheten skulle ge klartecken till utbetalning till Försäkringskassan. Utbetalningarna uteblev ändå.

Utredning

Arbetsförmedlingen (chefsjuristen EE) yttrade sig över de klagomål som AA fört fram och uppgav följande om handläggningen i ärendet.

AA var under den aktuella perioden anvisad till det arbetsmarknadspolitiska programmet jobb- och utvecklingsgarantin och skyldig att aktivitetsrapportera. Den 25 september 2015 fick AA en varning eftersom hon inte hade lämnat in någon aktivitetsrapport. I samband med den kontaktade hon Arbetsförmedlingen och fick information om hur aktivitetsrapportering går till. Efter det lämnade AA in sina aktivitetsrapporter i rätt tid under flera månader. Den senaste rapporten före det första sanktionsbeslutet lämnades in den 14 mars 2016. Någon gång därefter fick AA skyddade personuppgifter.

Den 30 maj 2016 besökte AA Arbetsförmedlingen för att byta kontor. Hon träffade då arbetsförmedlaren BB och lämnade enligt egen uppgift sin mejladress och sitt telefonnummer till honom. AA fick senare en annan arbetsförmedlare, CC. Den 20 juni 2016 skickade AA ett mejl till CC och frågade hur hon skulle aktivitetsrapportera när hon hade skyddade personuppgifter.

Det kom inte in någon aktivitetsrapport från AA för maj månad. Ett automatiskt meddelande skickades därmed till enheten för ersättningsprövning, som startade ett sanktionsärende. Den 11 juli 2016 fattade enheten för ersättningsprövning ett preliminärt beslut om att stänga av AA från rätten till ersättning under fem dagar. AA lämnade heller inte in med någon aktivitetsrapport för juni månad. Det skickades åter ett automatiskt meddelande till enheten för ersättningsprövning, och den 27 juli 2016 fattade enheten ett preliminärt beslut om att stänga av AA från rätten till ersättning under tio dagar. De preliminära besluten skickades med post till AA, med en upplysning om att hon hade

möjlighet att lämna synpunkter, men kom i retur till enheten för ersättningsprövning.

Den 10 augusti 2016 ringde AA till arbetsförmedlaren BB och talade om att hon hade blivit avstängd från rätten till ersättning och att hon inte hade fått svar på sin fråga om hur hon skulle aktivitetsrapportera. BB kontaktade då enheten för ersättningsprövning och upplyste om att Arbetsförmedlingen hade brustit i sin information till AA och att enheten därför skulle bortse från de tidigare meddelandena om utebliven aktivitetsrapportering.

Eftersom det inte heller för juli månad kom in någon aktivitetsrapport från AA skickades ytterligare ett automatiskt meddelande till enheten för ersättningsprövning, som den 26 augusti 2016 fattade ett preliminärt beslut att stänga av AA från rätten till ersättning under 45 dagar. Samma dag fattade enheten slutliga beslut i de två sanktionsärenden som avsåg rapporteringen för maj och juni månad. I skälen för de besluten angavs att AA visserligen uppgett att hon inte fått tillräcklig information om hur hon skulle aktivitetsrapportera, men att deltagare i program har ett eget ansvar att känna till vilka bestämmelser som finns att förhålla sig till.

Den 29 augusti 2016 skickade CC ett kompletterande meddelande till enheten för ersättningsprövning. Hon uppgav att AA hade lämnat in en handskriven aktivitetsrapport för juli månad till Arbetsförmedlingen den 12 augusti 2016 men att den inte hade registrerats förrän den 29 augusti 2016, när CC kom tillbaka från sin semester. Dagen därpå, den 30 augusti 2016, besökte AA arbetsförmedlingskontoret och träffade CC. Vid besöket korrigerades AA:s kontaktuppgifter och hon fick besked om att hon skulle sköta aktivitetsrapporteringen genom att lämna in en blankett för rapporteringen senast den tredje varje månad. AA fick samtidigt ett antal blanketter som skulle räcka året ut.

Enhets för ersättningsprövning fattade den 13 september 2016 ett slutligt beslut om att inte stänga av AA från rätten till ersättning under 45 dagar eftersom det hade kommit fram att hon hade lämnat in sin aktivitetsrapport för juli i tid.

AA har uppgett att hon haft kontakt med sektionschefen DD och att DD bett om ursäkt för att Arbetsförmedlingen brustit i sin kommunikation och sagt att myndigheten skulle ge klartecken till utbetalning till Försäkringskassan. DD har uppgett att hon visserligen pratat med AA men att hon endast sagt att Arbetsförmedlingen skulle se över AA:s ärende.

Arbetsförmedlingen gjorde följande bedömning.

Frågor om hur man ska aktivitetsrapportera bör besvaras skyndsamt, eftersom den som inte lämnar in sin aktivitetsrapport i tid riskerar att drabbas av en sanktion.

AA frågade dock hur hon skulle aktivitetsrapportera den 20 juni [2016], vilket var efter det att aktivitetsrapporten för maj månad skulle varit inlämnad. Arbetsförmedlingen anser därmed att underlåtenheten att svara på frågan inte har något samband med den sanktion som AA drabbades av med anledning av att hon inte lämnade in sin aktivitetsrapport för maj i tid (SAN2016142644). AA hade tidigare, i september 2015, fått en varning på grund av utebliven aktivitetsrapportering och i samband med det fått förklarat för sig vad det innebär att aktivitetsrapportera.

När det gäller AA:s uppgifter om att hon fått information om att hon inte skulle drabbas av några sanktioner med anledning av de uteblivna aktivitetsrapporterna konstaterar Arbetsförmedlingen att uppgifterna i den delen går isär. Sektionschefen DD har uppgett att hon endast meddelat att Arbetsförmedlingen skulle se över AA:s ärende.

Oavsett vilken information som lämnats är det viktigt att Arbetsförmedlingen uttrycker sig lättbegripligt och säkerställer att mottagaren förstår den information som lämnas. Det är särskilt viktigt när det gäller aktivitetsrapporteringssystemet, som kan uppfattas som svårt att förstå då de lokala arbetsförmedlingskontoren inte längre äger frågan om sanktion när ärendet inkommit till enheten [för] ersättningsprövning. I ärendet har dock kompletterande uppgifter skickats till enheten [för] ersättningsprövning efter det att AA hörde av sig [till sitt arbetsförmedlingskontor], och enheten har gjort en bedömning av de uppgifter som funnits i respektive ärende och beslutat att sanktionerna skulle kvarstå [...]. AA har inte begärt omprövning av besluten.

Arbetsförmedlingen beklagar att den lapp med sökta arbeten som lämnades för juli och augusti inte togs om hand i rätt tid. En aktivitetsrapport med sökta arbeten för augusti månad är dock inlämnad i rätt tid. Lappen med sökta jobb för juli och augusti hittades såvitt framgår först när ansvarig arbetsförmedlare var tillbaka från sin semester. Naturligtvis borde lappen ha tagits om hand i samband med att den kom in. När väl lappen hittats skickade dock ansvarig arbetsförmedlare ett kompletterande meddelande till enheten [för] ersättningsprövning, som senare i ett slutligt beslut bestämde att AA inte skulle drabbas av någon sanktion eftersom hon lämnat in sin aktivitetsrapport för juli månad i tid.

Bedömning

Myndigheters serviceskyldighet

Till myndigheters serviceskyldighet hör bl.a. att lämna upplysningar, vägledning och råd i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt (se 4 § förvaltningslagen).

Av utredningen framgår att AA den 20 juni 2016 ställde en fråga om hur hon skulle aktivitetsrapportera när det inte var möjligt för henne att använda e-legitimation men att hon inte fick svar förrän den 30 augusti 2016. Det sena svaret har sannolikt bidragit till att AA stängdes av från rätten till ersättning när det gäller rapporteringen för juni månad.

Som Arbetsförmedlingen påpekar i sitt remissvar bör frågor som rör sättet att aktivitetsrapportera besvaras särskilt skyndsamt eftersom en utebliven eller felaktig rapportering kan leda till att den enskilde drabbas av en sanktion. Arbetsförmedlingen ska kritiseras för att ha dröjt med att besvara AA:s fråga.

Kommunicering och underrättelse om beslut m.m.

Ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild får inte avgöras utan att den som är part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den. Den som är part ska som huvudregel också underrättas om innehållet i det beslut genom vilket myndigheten avgör ärendet. Om beslutet går parten emot och kan överklagas ska underrättelsen ge besked om hur det kan överklagas. (Se 17 och 21 §§ förvaltningslagen.)

Utgångspunkten för att en myndighet ska anses ha uppfyllt sin kommuniserings- och underrättelseskyldighet är att parten har nåtts av underrättelsen (se bl.a. JO:s beslut den 9 december 2014, dnr 6563-2013).

Arbetsförmedlingens enhet för ersättningsprövning fattade vid flera tillfällen beslut om att stänga av AA från rätten till ersättning. Utredningen visar att de preliminära besluten om aktivitetsrapportering för maj, juni och juli månad skickades till AA:s tidigare adress. Även de slutliga besluten som rörde aktivitetsrapportering för maj och juni månad skickades till den gamla adressen. Flera av besluten kom i retur till enheten för ersättningsprövning. Enligt vad som framgår av utredningen ledde detta inte till någon åtgärd från enhetens sida. Sanktionsbesluten fattades således utan att Arbetsförmedlingen sett till att AA fått del av vad som låg till grund för besluten och fått möjlighet att yttra sig över uppgifterna. Hon underrättades inte heller om de beslut som fattats. I stället var det genom sina kontakter med Försäkringskassan som AA fick kännedom om att utbetalningarna stoppats, vilket ledde till att hon kontaktade Arbetsförmedlingen.

Jag vill i detta sammanhang erinra om ett nyligen fattat beslut där jag kritiserade Arbetsförmedlingen för att inte ha uppfyllt sin kommunikations- och underrättelseskyldighet i ett ärende där samtliga brev med underrättelser och sanktionsbeslut hade kommit i retur till enheten för ersättningsprövning utan att någon åtgärd vidtagits (se JO:s beslut den 21 mars 2017, dnr 6299-2015). Även i detta ärende måste Arbetsförmedlingen kritiseras för att inte ha uppfyllt sin kommuniserings- och underrättelseskyldighet.

AA har uppgett att hon lämnade sina nya kontaktuppgifter till Arbetsförmedlingen vid sitt besök på det nya kontoret den 30 maj 2016. Utredningen i ärendet visar att uppgifterna korrigerats först efter AA:s besök på kontoret den 30 augusti 2016. Att de nya kontaktuppgifterna inte registrerades omedelbart var sannolikt anledningen till att breven till AA kom i retur till enheten för ersättningsprövning.

Felaktiga kontaktuppgifter gör att myndigheten riskerar att inte leva upp till förvaltningslagens krav på kommunikering och underrättelse om beslut och att övriga kontakter med arbetssökanden försvåras. Det är också ur sekretessynpunkt i högsta grad olämpligt att ha felaktiga kontaktuppgifter till en arbetssökande. Om arbetssökanden dessutom har skyddade personuppgifter är

det naturligtvis särskilt viktigt att uppgifterna är korrekta och att brev till arbetssökanden inte skickas till någon annan adress än sökandens.

Informationen till AA

Av utredningen framgår att Arbetsförmedlingen skickade kompletterande meddelanden till enheten för ersättningsprövning i de ärenden som rörde rapporteringen för maj och juni. I meddelandena angavs att AA inte hade fått information om hur hon skulle aktivitetsrapportera, att Arbetsförmedlingen tog på sig skulden och att enheten för ersättningsprövning skulle bortse från de tidigare meddelandena om utebliven rapportering. AA har angett att sektionschefen DD dessutom uppgett att Arbetsförmedlingen skulle kontakta Försäkringskassan och ge klartecken till utbetalning. Enligt Arbetsförmedlingens yttrande har DD emellertid endast upplyst AA om att myndigheten skulle se över ärendet.

Det är oklart vilken information AA faktiskt har fått. Jag nöjer mig därför med att erinra om vikten av att en myndighet är tydlig och korrekt i sin information. Jag delar Arbetsförmedlingens bedömning att det är särskilt viktigt när det gäller information om hur sanktionssystemet fungerar och med hänsyn till att det inte är arbetsförmedlingskontoren som beslutar om sanktioner.

Aktivitetsrapportering

Av Arbetsförmedlingens föreskrifter om aktivitetsrapportering framgår att aktivitetsrapporten som huvudregel ska lämnas till Arbetsförmedlingen efter varje kalendermånads utgång. En aktivitetsrapport kan lämnas muntligt, via Arbetsförmedlingens webbplats, eller på en blankett som fylls i och skickas till arbetsförmedlingskontoret. (Se 3 och 4 §§ AFFS 2015:4.)

När en aktivitetsrapport lämnas på en skriftlig blankett ska den registreras som inkommen i systemstödet för aktivitetsrapporter. Blanketten ska dessutom ankomststämplas och sorteras in i den pärm för aktivitetsrapporter som ska finnas på varje arbetsförmedlingsenhet. Om den arbetslöse deltar i ett program och kan få aktivitetsstöd skickas automatiskt ett meddelande till enheten för ersättningsprövning om rapporten inte har registrerats den 14:e i månaden. Om den arbetsökande har lämnat in aktivitetsrapporten i tid men Arbetsförmedlingen av misstag inte har registrerat den, ska meddelandet till enheten för ersättningsprövning kompletteras med nödvändig information. (Se Arbetsförmedlingens handläggarstöd Aktivitetsrapport, AFHS 2/2016.)

Av utredningen framgår att den handskrivna aktivitetsrapport som AA lämnade in den 12 augusti 2016 inte registrerades förrän den 29 augusti 2016, när handläggaren i ärendet återkom från sin semester. Av det meddelande som arbetsförmedlingskontoret skickade samma dag till enheten för ersättningsprövning kom det fram att den handskrivna aktivitetsrapporten inte gått att registrera när den ansvariga handläggaren och hennes chef hade semester.

Som jag nyligen uttalat innebär beslut om att inleda ett sanktionsärende mot den enskilde myndighetsutövning, vilket ställer stora krav på en rättssäker handläggning. En myndighet ska naturligtvis inte meddela en enskild att en sanktion kan bli aktuell utan att det finns grund för det. För att undvika att arbetssökande får meddelanden om att det kan bli aktuellt med en varning eller indragen ersättning trots att de har fullgjort sina åtaganden måste Arbetsförmedlingen se till att handläggarna följer myndighetens rutiner och registrerar inlämnade aktivitetsrapporter i anslutning till att de lämnas in (se JO:s beslut den 2 februari 2017, dnr 5700-2015). Jag är kritisk till Arbetsförmedlingens hantering av den inlämnade aktivitetsrapporten och förutsätter att myndigheten ser till att medarbetarna följer rutinerna.

Avslutning

Jag noterar att det funnits bristande kunskaper om vad som gäller för arbetssökande med skyddade personuppgifter och att detta har skapat problem i handläggningen av AA:s ärende. De rutiner som gäller innebär bl.a. att någon annan ansvarig handläggare ska finnas tillgänglig när den ordinarie inte är i tjänst. Det finns skäl att framhålla att det är av största vikt att Arbetsförmedlingen har tydliga rutiner för arbetssökande med skyddade personuppgifter och att berörda medarbetar känner till dessa.