

2015:25

Granskning av beslut efter inkomna underrättelser vid Livsmedels- arbetarnas arbetslöshetskassa

Granskning initierad av IAF





Dnr: 2014/790

Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa
Box 1156
111 81 Stockholm

Granskning av beslut efter inkomna underrättelser vid Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa

Granskning initierad av IAF

Av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens (IAF:s) plan för tillsyn och uppföljning för 2014 framgick att myndigheten under året skulle genomföra en löpande granskning av tillämpning av regelverket vid utredning och beslut ifråga om ersättningsrätt efter inkomna underrättelser vid vissa arbetslöshetskassor.

Resultatet av granskningen vid Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa presenteras i denna rapport, som också avslutar IAF:s handläggning av granskningsärendet. Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa gavs möjlighet att yttra sig över IAF:s granskningsprotokoll den 11 september 2015. Arbetslöshetskassans yttrande över protokollet inkom till IAF den 8 oktober 2015.

Beslut i detta ärende har fattats av Jan-Olof Dahlgren, generaldirektör. Ansvarig chef har varit Annelie Westman, enhetschef för granskningsenheten.

Ärendegranskningen har utförts av utredarna Anna Östman, Annica Höglund, Linnea Tåkvist och Urban Forsberg, samtliga vid granskningsenheten. Rapporten har utarbetats av utredare Fredrik Karlman, granskningsenheten.

Urvalet av ärenden för granskningen har gjorts av utredare Fredrik Bonander, analysenheten. I den slutliga beredningen har även verksjurist Elida Ramsten, rättsenheten, och utredare Erik Grape, analysenheten, deltagit.

Katrineholm den 25 november 2015

Jan-Olof Dahlgren
Generaldirektör

Fredrik Karlman
Utredare

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring
Box 210
641 22 Katrineholm
www.iaf.se



Resultat av granskningen

IAF har genomfört en granskning av Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassas tillämpning av regelverket vid utredning och beslut ifråga om ersättningsrätt efter inkomna underrättelser. Totalt granskades 95 ärenden, där samtliga ärenden innehöll beslut om sanktion.

IAF bedömde att det fanns anledning att påpeka brister i 4 av de 95 granskade ärendena i ett granskningsprotokoll. Vidare har IAF gjort 3 generella påpekanden som omfattar brister som noterats i ett flertal av de 95 granskade ärendena.

Arbetslöshetskassan har beretts möjlighet att yttra sig över IAF:s granskningsprotokoll. Sedan arbetslöshetskassan yttrat sig över protokollet bedömer IAF att både de 4 ärendespecifika (del av påpekandet i 1 ärende utgår dock) och de 3 generella påpekandena ska kvarstå.



Den genomförda granskningen

I det granskningsprotokoll som upprättades efter granskningen gjorde IAF 4 ärendespecifika påpekanden och 3 generella påpekanden. Arbetslöshetskassan har yttrat sig över IAF:s påpekanden i granskningsprotokollet. IAF:s bedömning blir därmed att både de generella och de ärendespecifika påpekandena ska kvarstå. Nedan redovisas först de generella påpekandena och sedan de ärendespecifika påpekandena.

IAF:s generella påpekanden

Ingen kommunikering

I 14¹ av de granskade ärendena har arbetslöshetskassan inte kommunicerat den ersättningssökande innan de fattat beslut om sanktion. Den ersättningssökande har därmed inte fått möjlighet att yttra sig över de uppgifter som arbetslöshetskassan har fått från Arbetsförmedlingen innan arbetslöshetskassan har fattat beslut i ärendet.

IAF konstaterar att arbetslöshetskassorna inte är myndigheter, och därmed inte är skyldiga att följa förvaltningslagen (1986:223). Förvaltningslagen bör dock vara vägledande för arbetslöshetskassorna i de delar som berör handläggningen av ärenden som rör arbetslöshetsförsäkringen (se JO-beslut den 25 februari 2004 i ärende med dnr. 3820-2003 samt 20 december 2002 dnr. 4448-2000).

Bristande beslutsmotivering

IAF har i samband med granskningen uppmärksammat att Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassas motiveringar i sanktionsbesluten endast består av återgivande av författningstext. I flertalet ärenden av de granskade ärendena bedömer IAF att det inte framgår av besluten vad som i det enskilda fallet har varit avgörande för utgången i ärendet. Arbetslöshetskassans beslut innebär myndighetsutövning i form av betungande beslut mot enskild. IAF anser därför att beslutsbrevens bör innehålla utförliga motiveringar.

Bristande utredning

Arbetslöshetskassan har i flertalet ärenden underlåtit att begära in underlag som är avgörande för att kunna bedöma om den ersättningssökande är aktivt arbetssökande.

Av förarbetena till lagrummet, proposition 2012/13:12 ”Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.”, framgår att en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter ska göras i bedömningen av om den ersättningssökande är aktivt arbetssökande. På sidan 37 anges följande:

”Bedömningen av om den enskilde är aktivt arbetssökande ska grundas på de åtgärder han eller hon vidtagit för att lösa arbetslöshetssituationen. Det omfattar

¹ Inklusiv tre av de ärenden där IAF har gjort ärendespecifika påpekanden.



bl.a. en skyldighet att söka arbete, kontakta arbetsgivare och söka information om arbete osv. Naturligtvis är det en förutsättning för att den enskilde ska anses som aktivt arbetssökande att vidtagna åtgärder är relevanta utifrån hans eller hennes situation. En helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter ska göras.”

Vidare framgår det på samma sida att vissa dokument utgör en viktig utgångspunkt i bedömningen av om den ersättningsökande är aktivt arbetssökande.

”Handlingsplanen är en viktig utgångspunkt vid bedömningen av om den sökande är aktivt arbetssökande. Den inriktning på arbetssökandet som framgår av handlingsplanen är därför av stor vikt.”

Arbetslöshetskassan har angående IAF:s generella påpekanden uppgivit att den numera kommunicerar, tar in de handlingar som behövs för att kunna fatta beslut samt skriver mer utförliga beslutsmotiveringar.

IAF:s påpekanden i enskilda ärenden

Ärende 1

- IAF bedömer, mot bakgrund av handlingarna i ärendet, att arbetslöshetskassans utredning inte är fullständig och att grunden för beslutet inte framgår i beslutsbrevet.

I ärendet med underrättelseorsaken ej aktivt arbetssökande har arbetslöshetskassan fattat beslut om att ge den ersättningsökande en varning med motiveringen att sökanden inte aktivt söker arbete under augusti månad 2014. Till grund för underrättelsen ligger att ersättningsökanden i sin aktivitetsrapport för augusti 2014 inte redovisat några sökta arbeten. Den ersättningsökande har två behovsanställningar som han har arbetat inom under månaden. Av underrättelsen framgår att det vid matchning den 2 september 2014 fanns ett 40-tal anställningar utannonserade i landet, varav två inom pendlingsavstånd. Av handlingsplanen framgår att sökanden har sökområde ”Hela Sverige”. Den ersättningsökande uppgav i samband med kommunikeringen att han har sökt fler tjänster än vad som framgår av aktivitetsrapporten men att han av misstag skickat rapporten innan den var färdig.

Med anledning av att den sökande kommer in med en uppgift som kan befria från sanktion om uppgiften styrks är det enligt IAF:s mening rimligt att kassan genom frågor eller påpekanden vägleder sökanden om vilka kompletteringar som är ägnade att leda till att den enskilde ska undgå sanktion. Vidare bedömer IAF att det inte framgår av beslutsbrevet vad som legat till grund för beslutet (se generellt påpekande).

Arbetslöshetskassan har i sitt yttrande verifierat IAF:s bedömning.



Ärende 2

- IAF bedömer, mot bakgrund av handlingarna i ärendet, att arbetslöshetskassans utredning inte är fullständig och att grunden för beslutet inte framgår i beslutsbrevet.
- Arbetslöshetskassan har inte kommunicerat med den ersättningssökande inför beslutet.

I ärendet har arbetslöshetskassan fått tre underrättelser med underrättelseorsakerna redovisar ej aktivitetsrapport (X 1 och X 2) och ej sökt anvisat arbete (X 3) samtliga med händelsedatum 14 maj 2014. Den 4 juli 2014 fattade arbetslöshetskassan beslut gällande de ovanstående underrättelserna. Arbetslöshetskassan fattade beslut om att stänga den ersättningssökande från ersättning i fem dagar (X 2), i tio dagar (X 3) samt hela ersättningsperioden (X 1).

IAF kan av handlingarna i ärendet inte utläsa att arbetslöshetskassan har utrett underrättelserna. Vidare bedömer IAF att det inte framgår i beslutsbrevet vad som legat till grund för beslutet. Arbetslöshetskassan har heller inte kommunicerat den ersättningssökande innan beslut fattades (se generellt påpekande).

Arbetslöshetskassan har i sitt yttrande instämt i IAF:s bedömning.

Ärende 3

- IAF bedömer, mot bakgrund av handlingarna i ärendet, att arbetslöshetskassans utredning inte är fullständig och att grunden för beslutet inte framgår i beslutsbrevet.
- Arbetslöshetskassan har inte kommunicerat med den ersättningssökande inför beslutet.

I ärendet med underrättelseorsaken ej aktivt arbetssökande har arbetslöshetskassan fattat beslut om att tilldela den ersättningssökande en varning den 6 oktober 2014. Till grund för underrättelsen ligger att sökanden endast redovisat ett sökt arbete i aktivitetsrapporten för september månad 2014. Den ersättningssökande har uppgivit att han sökt fler arbeten. Sökanden har också kontaktat Arbetsförmedlingen angående att hans aktivitetsrapport inte godkänts. I samband med att sökanden kontaktade Arbetsförmedlingen har han också uppgivit att han hade fler arbeten att redovisa, men att han av misstag skickat aktivitetsrapporten innan de övriga arbeten han sökt var redovisade. Arbetslöshetskassan har inte kommunicerat den sökande innan beslut om sanktion fattats.

Med anledning av att den sökande kommer in med en uppgift som kan befria från sanktion om uppgiften styrks är det enligt IAF:s mening rimligt att kassan genom frågor eller påpekanden vägleder sökanden om vilka kompletteringar som är ägnade att leda till att den enskilde ska undgå sanktion. Vidare bedömer IAF att det inte framgår vad som legat till grund för beslutet samt att arbetslöshetskassan borde ha kommunicerat den ersättningssökande innan beslut fattades (se generellt påpekande).



Arbetslöshetskassan instämmer i sitt yttrande i IAF:s bedömning.

Ärende 4

- Grunden för beslutet framgår inte i beslutsbrevet.
- Arbetslöshetskassan har inte kommunicerat med den ersättningssökande inför beslutet.

I ärendet med underrättelseorsaken söker inte anvisat arbete har arbetslöshetskassan fattat beslut om att stänga av den ersättningssökande från rätten till ersättning från och med den 17 juni 2014. Till grund för underrättelsen den 21 juli 2014 ligger att ersättningssökanden inte sökt anvisat arbete. Arbetslöshetskassan tilldelade först den ersättningssökande en varning den 15 november 2013 efter att den ersättningssökande inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan. Den 15 december tilldelas den ersättningssökande 1 dags avstängning på grund av att hon inte lämnat in aktivitetsrapport enligt utsatt tid. Den 12 juni 2014 tilldelas den ersättningssökande 10 dagars avstängning eftersom hon inte har sökt anvisat lämpligt arbete. Den 17 juni 2014 stängdes den ersättningssökande helt av från rätten till arbetslöshetsersättning efter att hon inte sökt anvisat lämpligt arbete. Arbetslöshetskassan har således hoppat över ett steg i sanktionstrappan där den ersättningssökande stängs av från 5 ersättningsdagar enligt 43 § tredje stycket ALF.

Arbetslöshetskassan har i sitt yttrande bestridit den del av IAF:s påpekande som rör att arbetslöshetskassan hoppat över ett steg i sanktionstrappan. Till yttrandet har kassan bifogat dokumentation (bl.a. tidigare beslut om avstängning 5 dagar) som styrker detta. IAF konstaterar därmed att påpekandet utgår i denna del.

IAF bedömer vidare att det fortsatt inte framgår vad som legat till grund för beslutet i beslutsbrevet samt att arbetslöshetskassan borde ha kommunicerat den ersättningssökande innan beslut fattades (se generellt påpekande).



Om granskningen

Denna granskningsrapport har upprättats efter ärendegranskning av beslut efter inkomna underrättelser vid Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassa. Syftet med granskningen var att granska arbetslöshetskassans tillämpning av regelverket vid utredning och beslut ifråga om ersättningsrätt efter inkomna underrättelser.

Granskningen har skett genom att IAF har granskat 95 ärenden i arbetslöshetskassans lokaler i Stockholm. Granskningsbesöket genomfördes den 12 januari till den 14 januari 2015.

Urvalet omfattar underrättelser där arbetslöshetskassan fattat beslut under perioden juli 2014 till december 2014. Ärendena innehåller bara beslut om sanktion, eftersom arbetslöshetskassan inte fattat något beslut om fortsatt ersättningsrätt under perioden för urvalet. Granskningen har omfattat tio underrättelseorsaker i 43 - 43 b §§ i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Detta innebär att samtliga underrättelseorsaker i ovanstående paragrafer utom 43 § första stycket 2 och 43 § första stycket 3 ALF ingått i granskningen.