



IAF

Inspektionen för
arbetslöshetsförsäkringen

2015:8

Arbetsförmedlingens skäl för att inte underrätta arbetslöshetskassan när aktivitetsrapport saknas

Kartläggning initierad av IAF

Arbetsförmedlingen
Hälsingegatan 38
113 99 STOCKHOLM

Arbetsförmedlingen har inte skickat underrättelse när aktivitetsrapport saknas – kartläggning

Kartläggning initierad av IAF

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har kartlagt arbetsförmedlingens skäl för att stoppa en underrättelse då aktivitetsrapport inte har kommit in.

Arbetsförmedlingen har fått möjlighet att faktagranska rapporten.

Beslut i detta ärende har fattats av Jan-Olof Dahlgren, generaldirektör.

Ansvarig chef har varit Lorraine Davidsson, biträdande chef granskningsenheten.

Rapporten har utarbetats inom IAF av utredarna Anneli Oinas, uppdragsledare och Manuela Eriksson, granskningsenheten. I arbetet har även Annika Sandström Johansson, jurist rättsenheten och Fredrik Bonander samt Stefan Andersson, utredare analysenheten deltagit. I den slutliga beredningen har Peter Wikhagen, t.f. enhetschef granskningsenheten deltagit.

Katrineholm den 31 mars 2015

Jan-Olof Dahlgren
Generaldirektör

Anneli Oinas
Utredare

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställning	7
1.3 Metod och genomförande	7
1.4 Urval	8
2 Regler och rutiner vid aktivitetsrapportering	9
2.1 Kraven på arbetssökande att lämna in aktivitetsrapport	9
2.2 Arbetsförmedlingens rutiner när aktivitetsrapport saknas	9
3 Kartläggning av Arbetsförmedlingens skäl att stoppa underrättelse	11
3.1 Kategoriserade skäl till att stoppa en underrättelse	11
3.2 Arbetsförmedlingen hade missat att registrera aktivitetsrapporten när den hade kommit in i tid	12
3.3 Tekniska problem hinder för aktivitetsrapportering	12
3.4 Oklart om den arbetssökande hade lämnat in aktivitetsrapport i tid	13
3.5 Den arbetssökande hade missat inlämningsdag eller lämnat in fel dag	14
3.6 Den arbetssökande hade uppgett arbete i någon form	15
3.7 Missförstånd kring aktivitetsrapportering, den arbetssökande var felinformerad eller hade inte fått någon information	15
3.8 Den arbetssökande hade behov av, eller väntade på extra stöd	16
3.9 Ospecificerad	16
4 Redovisning av statistiska uppgifter	17
5 Slutdiskussion	19
6 Käll- och litteraturförteckning	23
Bilagor	

Sammanfattning

De arbetssökande ska regelbundet redovisa till Arbetsförmedlingen vilka aktiviteter som de har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet. Redovisningen ska göras i en aktivitetsrapport en gång i månaden. Om den sökande inte har lämnat in en aktivitetsrapport inom utsatt tid skapas det automatiskt en underrättelse till arbetslöshetskassan. Arbetsförmedlingen kan stoppa en sådan underrättelse nästkommande arbetsdag, om den har skapats på felaktiga grunder.

Kartläggningens syfte och genomförande

Syftet med uppdraget har varit att kartlägga vilka skäl Arbetsförmedlingen har angett när de har valt att stoppa en underrättelse till arbetslöshetskassan som de har bedömt vara felaktig.

IAF har genomfört en ärendekartläggning i Arbetsförmedlingens informationssystem AIS och sammanställt statistiska uppgifter för aktivitetsrapporter och stoppade underrättelser.

Arbetsförmedlingens hantering vid utebliven aktivitetsrapport

Kartläggningen av Arbetsförmedlingens hantering av 100 stoppade underrättelser när aktivitetsrapport saknades visade följande:

- Det fanns skillnader mellan skälet i motiveringen i systemstödet och vad som kom fram i daganteckningarna.
- Arbetsförmedlingen uppgav i 25 ärenden skälet att de hade glömt att registrera den aktivitetsrapport som den arbetssökande hade lämnat in i tid.
- Arbetsförmedlingen uppgav både tekniska problem och sjukdom som skäl. Teknikproblemen kunde kopplas ihop med både Arbetsförmedlingens och den arbetssökandes utrustning.
- Arbetsförmedlingen hade stoppat underrättelser i ärenden där den arbetssökande meddelat pågående eller framtida arbete, men hade varit aktuell som arbetssökande hela rapporteringsperioden.
- Arbetsförmedlingen hade stoppat underrättelser när den arbetssökande hade missat eller glömt att skicka in sin aktivitetsrapport.
- Arbetsförmedlingen registrerade 43 aktivitetsrapporter i systemstödet. Det fanns dock flera ärenden där aktivitetsrapportering hade gjorts men ingen aktivitetsrapport blev registrerad.

Slutsatser

IAF kan sammanfattningsvis konstatera att det fanns många olika typer av skäl som Arbetsförmedlingen hade uppgett när de hade stoppat en underrättelse. Å ena sidan fanns skälet som mest skulle kunna stämma överens med lagstiftarens intention när det gäller att stoppa en underrättelse som man anser har skapats på felaktiga grunder, det vill säga att Arbetsförmedlingen hade glömt att registrera en aktivitetsrapport som hade lämnats in i tid. Vid detta skäl kunde IAF se att det skulle kunna vara befogat att stoppa en underrättelse. Å andra sidan fanns Arbetsförmedlingens skäl i de fall där det framgick att den arbetssökande i själva verket hade glömt att lämna in sin aktivitetsrapport.

Vidare visade det sig, i de kartlagda ärendena, att det ibland skiljde sig åt mellan Arbetsförmedlingens motivering i systemstödet och den tillhörande daganteckningen i AIS. Detta kan göra det svårt att förstå vad som varit den faktiska motiveringen för att stoppa en underrättelse.

I många ärenden framkom det också, utifrån daganteckningarna, att aktivitetsrapportering faktiskt inte hade skett under rapporteringsperioden utan strax efter eller inte alls.

Den faktiska prövningen av godtagbara skäl ska enligt reglerna ske hos berörd arbetslöshetskassa. En prövning hos Arbetsförmedlingen av att eventuellt stoppa en underrättelse behöver därför inriktas på att enbart avse uppenbart felaktigt skapade underrättelser. Kartläggningen indikerar att tolkningen hos Arbetsförmedlingen i vissa fall är alltför vid. Det kan få till följd att likartade skäl för att inte lämna aktivitetsrapport kommer att behandlas olika då de inte blir föremål för arbetslöshetskassans bedömning.

Slutligen kan IAF konstatera att det skulle underlätta för Arbetsförmedlingen om det fanns exempel som definierar när det är uppenbart att det finns godtagbara skäl för att stoppa en underrättelse, precis som det finns för arbetslöshetskassorna vid deras bedömning av godtagbara skäl. Att det är rätt instans som gör rätt typ av bedömning är viktigt ur ett likabehandlingsperspektiv likväl som det också är viktigt för rättssäkerheten.

1 Inledning

IAF ansvarar för tillsynen över Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen (1 § förordning (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen).

Uppdraget ingår i IAF:s plan för tillsyn och uppföljning för 2014. I detta uppdrag har IAF inriktat sig huvudsakligen på en kartläggning av skälen till att Arbetsförmedlingen stoppar en underrättelse vid utebliven aktivitetsrapport.

1.1 Bakgrund

Den 1 september 2013 trädde nya regler inom arbetslöshetsförsäkringen i kraft. En av förändringarna var att den som är arbetslös regelbundet ska redovisa till Arbetsförmedlingen vilka åtgärder som han eller hon har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet. Redovisningen ska ske i form av en så kallad aktivitetsrapport och med utgångspunkt i den individuella handlingsplanen. Den som är arbetslös och får eller begär arbetslöshetsersättning ska redovisa sina aktiviteter minst en gång per månad¹.

Om aktivitetsrapporten inte har skickats in senast dag 14 i månaden skapas en underrättelse som skickas automatiskt till den berörda arbetslöshetskassan. Arbetsförmedlingen kan dock stoppa en sådan underrättelse under nästa arbetsdag om den har skapats på felaktiga grunder. Motiveringen till att stoppa en underrättelse ska dokumenteras i systemstödet för aktivitetsrapporter så att ärendet kan följas upp.²

I de fall där det inte är uppenbart att det finns ett godtagbart skäl ska Arbetsförmedlingen låta underrättelsen gå iväg till den sökandes arbetslöshetskassa som då prövar ärendet.³ Det är arbetslöshetskassan som har rätt att pröva om det finns godtagbara skäl⁴.

Enligt regeringens proposition 2012/13:12 *Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m* bör det inte vara en automatiserad hantering att lämna en underrättelse om ifrågasatt rätt till ersättning, utan Arbetsförmedlingen ska alltid ta ställning till om en underrättelse ska skickas eller inte.⁵

¹ 6 a §, förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

² Arbetsförmedlingens handläggarsöd om meddelande till arbetslöshetskassa, AFHS 49/2011, 2014-06-01. Se även dokumentationsskyldighet enligt 15 § förvaltningslag (1986:223).

³ Arbetsförmedlingens handläggarsöd om åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen, AFHS 47/2011, 2013-08-27.

⁴ Prop. 2012/13:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m. s 29.

⁵ Prop. 2012/13:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m. s 29.

Det finns inte några regler utfärdade för Arbetsförmedlingen som definierar när det är uppenbart att det finns godtagbara skäl för att stoppa en underrättelse. I propositionen har regeringen däremot angett exempel på vad som skulle kunna vara *godtagbara* skäl för att arbetslöshetskassorna inte ska besluta om åtgärd och dessa ska avgöras från fall till fall. Skälen kan vara

- avbrott i allmänna kommunikationer
- tekniska störningar i telefon och datatrafik
- sjukdom
- trängande familjeangelägenheter.⁶

Med anledning av att aktivitetsrapportering införts genom regelförändringarna från september 2013 vill IAF skaffa sig en bild av vilka skäl Arbetsförmedlingen uppger för att stoppa automatiska underrättelser när aktivitetsrapport saknas. IAF har inte tidigare kartlagt detta.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppdraget har varit att kartlägga vilka skäl Arbetsförmedlingen har angett när de har valt att stoppa en underrättelse till arbetslöshetskassan som de har bedömt vara felaktig.

Följande frågeställning har formulerats för att uppnå syftet:

- Vilka skäl anger Arbetsförmedlingen när en underrättelse stoppas vid utebliven aktivitetsrapport och var dokumenteras dessa skäl?

IAF presenterar även statistisk sammanställning av antalet aktivitetsrapporter som skulle ha kommit in under perioden maj, juni och juli 2014, andel av dessa som inte kommit in samt andelen stoppade underrättelser.

1.3 Metod och genomförande

Ett videomöte genomfördes den 1 september med Arbetsförmedlingen för att informera dem om kartläggningen och inhämta uppgifter. IAF frågade efter relevant informationsmaterial samt handläggare. Arbetsförmedlingen hänvisade till nedanstående handläggare:

- Aktivitetsrapporten
- Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen
- Meddelande till arbetslöshetskassa

För att besvara frågeställningen har IAF kartlagt 100 ärenden i Arbetsförmedlingens informationssystem, AIS, med avseende på vilka skäl Arbetsförmedlingen har angett för att stoppa en underrättelse vid utebliven aktivitetsrapport.

⁶ Prop. 2012/13:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m. s 33.

IAF hämtade uppgifter till de 100 kartlägningsärendena och till den statistiska sammanställningen från IAF:s databaser; AF-databasen och ASTAT. För själva kartläggningen användes en kartlägningsmall (bilaga 1). Kartlägningsresultaten redovisas i kapitel 3 där de placerats i kategorier där skälen är likartade.

1.4 Urval

Avsikten med uppdraget har varit att förutsättningslöst hitta de skäl som Arbetsförmedlingen anger när de stoppar en underrättelse. Urvalet syftar alltså inte till att dra kvantitativa slutsatser. För att få så aktuella ärenden som möjligt har IAF valt att kartlägga de senaste 100 ärendena i maj 2014 där en underrättelse har blivit stoppad vid utebliven aktivitetsrapport. Maj 2014 är det senaste uttag IAF har kunnat göra för att säkra att de flesta arbetssökande har hunnit begära och beviljas arbetslöshetsersättning.

IAF har definierat följande kriterium för urvalet till kartläggningen:

- Arbetssökande som har fått ersättning från arbetslöshetsersättningen minst en dag den månad som den uteblivna aktivitetsrapporten avser.

I uttaget för den statistiska sammanställningen har IAF utgått från samma kriterium som i urvalet till kartläggningen. IAF har där valt att redovisa perioden maj, juni och juli 2014.

IAF gjorde urvalet till kartläggningen i oktober och uttaget till statistiksammanställningen i december.

2 Regler och rutiner vid aktivitetsrapportering

Detta kapitel beskriver vilka krav det finns på arbetssökande att lämna in en aktivitetsrapport, samt Arbetsförmedlingens rutiner för hur de ska hantera ärenden då aktivitetsrapport saknas.

2.1 Kraven på arbetssökande att lämna in aktivitetsrapport

Kravet att arbetssökande ska lämna in en aktivitetsrapport regleras i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Av 6 § i förordningen framgår att den som är arbetslös regelbundet ska redovisa till Arbetsförmedlingen vilka åtgärder som han eller hon har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet. Redovisningen ska göras i en aktivitetsrapport och med utgångspunkt i den individuella handlingsplanen. Den som är arbetslös och får eller begär arbetslöshetsersättning ska redovisa sina aktiviteter minst en gång per månad. Aktivitetsrapporten ska lämnas till Arbetsförmedlingen senast två veckor efter utgången av den period som rapporten avser⁷. Perioden avser i praktiken en kalendermånad.

I 1 § i Arbetsförmedlingens föreskrifter om aktivitetsrapport, anvisning till arbete och underrättelse till arbetslöshetskassa (AFFS 2013:2) finns bestämmelser om när aktivitetsrapporter ska lämnas, vad de ska innehålla och hur de får lämnas.

Enligt 5 § i föreskriften får aktivitetsrapporten lämnas via funktionen *Min sida* på Arbetsförmedlingens webbplats eller på en blankett som fastställts av Arbetsförmedlingen. Om det finns särskilda skäl, och det har godkänts av Arbetsförmedlingen, får aktivitetsrapporten även lämnas muntligt vid ett personligt besök på ett arbetsförmedlingskontor eller distansservicekontor. Aktivitetsrapporten får inte lämnas via telefon eller e-post.

2.2 Arbetsförmedlingens rutiner när aktivitetsrapport saknas

I Arbetsförmedlingens handläggarstöd för aktivitetsrapport framgår att aktivitetsrapporten ska lämnas in mellan den 1:a och den 14:e i månaden, och att uppgifterna ska gälla för månaden innan.⁸ Det betyder att aktiviteter genomförda under mars månad ska redovisas i aktivitetsrapporten som lämnas in till Arbetsförmedlingen mellan den 1:a och den 14:e april. Om aktivitetsrapporten lämnas in muntligen eller på blankett ska den registreras som inkommen i systemstödet för aktivitetsrapporter⁹. Om den arbetssökande inte lämnar in aktivitetsrapporten i tid utan att ha godtagbart skäl ska det bedömas som att han

⁷ 6 a § tredje stycket förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

⁸ Arbetsförmedlingens handläggarstöd för aktivitetsrapport, AFHS 21/2013, 2014-07-01.

⁹ Ibid.

eller hon missköter arbetssökandet¹⁰. Undantaget är om den arbetssökande har avaktualiserats innan rapporteringsperiodens utgång¹¹. När den arbetssökande antas missköta sitt arbetssökande ska Arbetsförmedlingen skyndsamt underrätta arbetslöshetskassan och IAF¹². Utanför utsatt tid går det inte att skicka aktivitetsrapport genom webbformuläret på *Min sida*.

Om aktivitetsrapporten inte har kommit in i tid skapas automatiskt en underrättelse till arbetslöshetskassan. Om en arbetssökande som i normalfallet lämnar sin aktivitetsrapport via webbformuläret har meddelat Arbetsförmedlingen att han eller hon av någon anledning inte gjort det, så ska Arbetsförmedlingen informera om att han eller hon kan skicka in rapporten för den aktuella perioden i samma rapportformulär som gäller för nästa månad. Den underrättelse som skickats till arbetslöshetskassan angående att aktivitetsrapporten inte har kommit in i tid ska dock kvarstå. Detta gäller även om den sökande vill lämna rapport på annat sätt utanför inlämningsperioden. Arbetsförmedlingen ska då ta emot rapporten, muntligt eller på blankett, och dokumentera i en daganteckning i AIS att den kommit in utanför inlämningsperioden samt registrera den i systemstödet för aktivitetsrapporter.¹³

En aktivitetsrapport som i normalfallet skulle ha lämnats på blankett eller muntligt och som kommer in utanför inlämningsperioden ska registreras i systemstödet för aktivitetsrapporter, med uppgift om inlämningsdatum samt var blanketten finns sparad. Vid muntlig rapportering ska inlämningsdatumet registreras och de uppgifter den sökande lämnar ska dokumenteras i en daganteckning i AIS. Det går då att komma överens om att rapporteringen ska ske vid nästa rapporttillfälle.¹⁴

I Arbetsförmedlingens handläggarstöd för meddelande till arbetslöshetskassa framkommer att det går att stoppa ett automatiskt meddelande, det vill säga en underrättelse, under nästa arbetsdag. Om ett meddelande stoppas ska det motiveras i systemstödet för meddelanden så att det kan följas upp. I de fall där det inte är uppenbart att det finns ett godtagbart skäl ska Arbetsförmedlingen dock låta meddelandet gå iväg till den sökandes arbetslöshetskassa som då prövar ärendet.¹⁵ Det är arbetslöshetskassan som har rätt att pröva om det finns godtagbara skäl.¹⁶

¹⁰ 43 § första stycket 2 lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

¹¹ Arbetsförmedlingens handläggarstöd för aktivitetsrapport, AFHS 21/2013, 2014-07-01.

¹² 16 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

¹³ Arbetsförmedlingens handläggarstöd för aktivitetsrapport, AFHS 21/2013, 2014-07-01.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Arbetsförmedlingens handläggarstöd om meddelande till arbetslöshetskassa, AFHS49/2011, 2014-06-01.

¹⁶ Prop. 2012/13:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m. s 29.

3 Kartläggning av Arbetsförmedlingens skäl att stoppa underrättelse

I detta kapitel redovisar IAF resultatet av kartläggningen samt beskriver de skäl som Arbetsförmedlingen uppgav för att stoppa en underrättelse när aktivitetsrapporten saknades.

3.1 Kategoriserade skäl till att stoppa en underrättelse

IAF har delat in de skäl som Arbetsförmedlingen uppgav i motiveringen för att stoppa en underrättelse i 8 kategorier.

Tabell 1. Kategorier av skäl samt antal registrerade aktivitetsrapporter.

Kategorier av skäl till att stoppa en underrättelse	Antal i kategori	Antal registrerade aktivitetsrapporter
Arbetsförmedlingen hade missat att registrera aktivitetsrapporten när den hade kommit in i tid	25	19
Tekniska problem hinder för aktivitetsrapportering	19	9
Oklart om den arbetssökande hade lämnat in aktivitetsrapport i tid	17	9
Den arbetssökande hade missat inlämningsdag eller lämnat in fel dag	17	5
Den arbetssökande hade uppgett arbete i någon form	11	1
Missförstånd kring aktivitetsrapportering, den arbetssökande var felinformerad eller hade inte fått någon information	6	0
Den arbetssökande hade behov av, eller väntade på extra stöd	4	0
Ospecificerad	1	0
Totalt antal	100	43

Vad IAF har kunnat utläsa av automatiska och manuella daganteckningar hade de eventuella kontakterna mellan Arbetsförmedlingen och den arbetssökande skett efter rapporteringstidens utgång, det vill säga efter den 14 maj.

I 43 av de 100 kartlagda ärendena registrerade Arbetsförmedlingen aktivitetsrapporterna i systemstödet utanför inlämningsperioden. I övriga 57 ärenden registrerades ingen aktivitetsrapport. I flera av dessa ärenden uppgav Arbetsförmedlingen i motiveringen eller i en daganteckning att aktivitetsrapporteringen hade gjorts i någon form, men IAF har inte kunnat se någon registrering i systemstödet. I några av ärendena hade det inte kommit in någon aktivitetsrapport över huvud taget. I dessa fall fanns det heller ingen överenskommelse i daganteckningen om att aktivitetsrapporten kunde lämnas vid nästa rapporteringsperiod.

3.2 Arbetsförmedlingen hade missat att registrera aktivitetsrapporten när den hade kommit in i tid

I 25 av de kartlagda ärendena hade den arbetssökande lämnat in aktivitetsrapporten i tid men Arbetsförmedlingen hade missat att registrera den vid inlämningstillfället. I de flesta fallen hade rapporten blivit inlämnad antingen muntligt eller via blankett. Arbetsförmedlingen hade registrerat 19 aktivitetsrapporter i systemstödet för aktivitetsrapporter. Det fanns bland annat följande skäl dokumenterade i motiveringen till stoppad underrättelse:

- "Har redovisat muntligt, AF har inte registrerat."
- "Sökande har lämnat in AR redan 13/5. Har ej registrerats p.g.a. handläggarens frånvaro."
- "Inlämnad i tid."

I ett ärende framgick det i motiveringen att redovisningen var gjord lokalt 14 maj. I daganteckningen från besöket den 14 maj framgick det att den arbetssökande inte hade sökt arbete tillräckligt aktivt.

I ett annat ärende hade den arbetssökande lämnat sin aktivitetsrapport på handläggarens telefonsvarare och sedan ringt till Arbetsförmedlingen den 15 maj och kollat om den hade kommit fram. I motiveringen som Arbetsförmedlingen uppgav fanns bland annat noteringar om: Att den arbetssökande hade talat in på signaturs telesvarare 140514, den arbetssökandes nuvarande och kommande arbetssituation samt att signatur inte hade hunnit skriva in meddelandet under gårdagen.

3.3 Tekniska problem hinder för aktivitetsrapportering

I 19 av de kartlagda ärendena uppgav Arbetsförmedlingen någon form av tekniskt problem som skäl till att stoppa underrättelsen. I vissa fall framgick det tydligt att teknikproblemen fanns hos Arbetsförmedlingen och inte hos den arbetssökande, antingen direkt i motiveringen i systemstödet för aktivitetsrapporter eller i kombination med en manuell daganteckning i AIS.

Vad gäller flertalet ärenden i denna kategori var det oklart vad teknikproblemen bestod av. I ett ärende framgick det i motiveringen att "Sökande haft problem med aktivitetsrapporteringen, teknikstrul". I daganteckningen stod: "Inkommer DS 15/5, flera liknande fall rapporterade i DS". Ett annat exempel var att den arbetssökande "Har haft datakrångel". Kompletterande daganteckning visade att den sökande vid besök den 15 maj meddelat att han eller hon inte hade kommit ut på nätet.

Ytterligare ett exempel i denna kategori är där det i motiveringen framgick att "Rapport har lämnats". I den manuella daganteckningen framgick att e-post hade kommit in 15 maj där den arbetssökande hade skrivit: "Jag lyckades ej få min aktivitetsrapport registrerad igår pga. min mobil. Var på AF idag".

I några ärenden visade kartläggningen att tekniskt problem funnits hos den sökande, som i ett exempel där det i motiveringen stod att den arbetssökande "Har kommit in med aktivitetsrapport i direktservice". I daganteckningen framgick att den arbetssökande vid besök på Arbetsförmedlingen hade meddelat att han eller hon inte hade kunnat genomföra aktivitetsrapportering via dator på grund av att hans eller hennes bank-id hade gått ut.

3.4 Oklart om den arbetssökande hade lämnat in aktivitetsrapport i tid

Arbetsförmedlingen uppgav i 17 av de kartlagda ärendena varierande skäl till att stoppa underrättelsen, men IAF har inte kunnat utläsa av varken den automatiska eller den manuella daganteckningen i AIS om rapporteringen hade skett i tid. De manuella anteckningar som fanns var daterade till efter den 14 maj, eller så fanns det endast en automatisk anteckning om kontakt efter detta datum. I 9 ärenden fanns det en aktivitetsrapport registrerad efter kontakt, varav en hade lämnats via e-post och en via en coach. Exempel på olika angivna skäl i denna kategori:

- "Redovisat!"
- "Gjort rapport via mail."
- "Redovisat muntligt till handläggare."
- "Har lämnat in blankett till AF."

Ytterligare exempel på skäl att stoppa en underrättelse där det fanns en manuell daganteckning men där det inte framgick vad rapporten innehöll var:

- "Arbetsituation och sökta arbeten har redovisats via e-post".
I daganteckning framgick att e-post inkommit den 15 maj och att det där stod att den arbetssökande inte kunde skicka in aktivitetsrapport eftersom han eller hon var sjuk.
- "Sök har lämnat en rapport vid samtal med handläggare 7/5".
Utifrån dokumentationen i AIS framgick att kontakten den 7 maj hade skett via e-post.

I ett exempel stod det i motiveringen till stoppad underrättelse att "den arbets-sökande alltid brukar rapportera i tid och skickar alltid uppföljning och sökta jobb i mejlen". Enligt motiveringen ska e-post ha kommit in den 14 maj, men något sådant fanns inte dokumenterat i AIS. Det fanns inte heller någon aktivitets-rapport registrerad.

Det fanns exempel på registrerad aktivitetsrapport med skäl som "sökande har lämnat in aktivitetsrapport muntligt idag och har bedömts vara aktivt arbets-sökande för månad april". I den manuella daganteckningen framgick det dock att den arbetssökande vid telefonkontakt 16 maj hade uppgett att han eller hon hade glömt att aktivitetsrapportera.

Slutligen ett exempel på skäl i ett ärende där Arbetsförmedlingen hade registrerat aktivitetsrapporten. "Har lämnat in muntlig rapport." I daganteckningen framgick det att det var en coach som hade meddelat att den arbetssökande var förhindrad att lämna aktivitetsrapport och coachen intygade även att den arbets-sökande var aktivt deltagande och aktivt arbetssökande.

3.5 Den arbetssökande hade missat inlämningsdag eller lämnat in fel dag

I 17 av de kartlagda ärendena uppgav Arbetsförmedlingen skäl som var kopplade till att den arbetssökande hade missat inlämningsdagen alternativt hade lämnat in sin aktivitetsrapport fel dag. I 12 av de 17 ärenden där Arbetsförmedlingen uppgav detta skäl hade aktivitetsrapporten inte registrerats alls i systemstödet för aktivitetsrapporter.

Tydliga exempel på att den arbetssökande hade lämnat in aktivitetsrapporten fel dag var där det framgick i motiveringen till stoppad underrättelse att den arbets-sökande hade lämnat in aktivitetsrapport den 15 maj. I ett ärende uppgav Arbetsförmedlingen i motiveringen att den arbetssökande hade fått information av support att man kunde besöka Arbetsförmedlingen och lämna in rapport skriftligt "idag", 15 maj. Blanketten hade tagits emot och lämnats till ordinarie handläggare. I daganteckningen för besök 15 maj stod dock att den arbets-sökande hade missat att skicka in sin aktivitetsrapport.

Några andra exempel på skäl som Arbetsförmedlingen hade uppgett i motiveringen till stoppad underrättelse var:

- "Sökande lämnar in AR 15/5. Anger skäl att hon inte mår bra idag."
- "Den sökande har inte stått till arbetsmarknadens förfogande utan uppbär annan ersättning. Har ej kunnat meddela detta då denne ligger på lasarett."
- "Den arbetssökande har tagit fel på dag eller glömt/missat att rapportera."

I ett av dessa ärenden hade Arbetsförmedlingen fått in aktivitetsrapporten i pappersform redan några dagar innan rapporteringsperioden vilket framgick i en

manuell daganteckning i AIS. Skälet som Arbetsförmedlingen uppgav löd enligt följande: "Har lämnat in rapport i pappersform och finns förvarad i pärm på AF".

I ett annat exempel stod det helt enkelt att den arbetssökande hade glömt att lägga in jobb på nätet samt att den sökande inte hade sökt något jobb. Arbetsförmedlingen hade, enligt en daganteckning, till sin motivering använt information från e-post som kommit in 16 maj.

I en motivering stod endast de aktiviteter som den arbetssökande hade rapporterat vid besök 16 maj angivna som skäl för att stoppa underrättelsen.

3.6 Den arbetssökande hade uppgett arbete i någon form

I 11 av de kartlagda ärendena handlade skälen om att den arbetssökande hade uppgett någon form av arbete, bakåt, pågående eller framåt i tiden, både deltid och heltid. Av dessa 11 ärenden tog Arbetsförmedlingen emot 2 aktivitetsrapporter via telefon och en via e-post. I resterande 8 ärenden har IAF inte kunnat utläsa av daganteckningar i AIS om den sökande hade lämnat någon aktivitetsrapport för perioden eller om han eller hon bara hade meddelat arbete. Arbetsförmedlingen hade registrerat aktivitetsrapport i systemstödet i ett ärende i denna kategori.

Ett exempel för kategorin är när det i motiveringen till stoppad underrättelse stod att den arbetssökande "har arbete med 80 % tjänstgöring" men det framgick inte i daganteckning någon ytterligare information om varför detta var ett skäl för att inte aktivitetsrapportera.

I ett annat exempel stod som skäl att den arbetssökande "har fått arbete 28 april och behöver ej redovisa enligt överenskommelse med AF". Den arbetssökande hade avaktualiserats från och med 28 april enligt daganteckningen.

Några andra exempel på skäl som Arbetsförmedlingen uppgav var:

- "Missförstånd då sökande fått jobb."
- "Sökande besöker AF 16/5 och meddelar att han missade att skicka in sin AR. Dock har han jobbat 80 % eller mer under föregående månad."
- "Börjar jobba den 15/5."

3.7 Missförstånd kring aktivitetsrapportering, den arbetssökande var felinformerad eller hade inte fått någon information

I 6 av de kartlagda ärendena uppgav Arbetsförmedlingen skäl som var kopplade till någon form av missförstånd eller avsaknad av information. I dessa fall hade ingen aktivitetsrapport lämnats över huvud taget. I motiveringarna till stoppad underrättelse framgick exempelvis följande:

- ”Sökande uppger att handläggaren har sagt att aktivitetsrapport ska inkomma mellan 1:a till 15:e vilket är felaktigt varför meddelandet stoppas.”
- ”Ansvarig handläggare har missat informera den arbetssökande att denna ska aktivitetsrapportera.”

I ett ärende framgick i motiveringen att den arbetssökande hade uppfattat att han inte behövde lämna aktivitetsrapport eftersom han hade fått arbete. I daganteckningen framgick att den arbetssökande hade fått arbete från den 22 april.

I ett ärende stod endast ”Missförstånd mellan Af och den arbetssökande”. Det framgick dock inte någonstans i daganteckning vari missförståndet låg.

3.8 Den arbetssökande hade behov av, eller väntade på extra stöd

I 4 av de kartlagda ärendena framgick att de arbetssökande var eller hade varit i behov av extra stöd. I dessa fall hade ingen aktivitetsrapport lämnats över huvud taget. I motiveringen till stoppad underrättelse framgick följande:

- ”Den arbetssökande är inte i stånd att aktivitetsrapportera och avvaktar hjälp via SIUS-konsulent på Arbetsförmedlingen.”
- ”Den arbetssökande har blivit lovad hjälp med aktivitetsrapporteringen då han inte förstår hur det går till.”
- ”Har haft kontakt med Arbetsförmedlingen på grund av utredningar med specialist och samtidigt hittat ny arbetsgivare och börjat anställning 140501.”

I ett av dessa ärenden framgick i motiveringen att ”Överenskommelse med ansvarig handläggare att denna rapport kunna göras muntlig. Har haft arbetslivs-inriktaderehabiliterande insatser via AF”. Inga manuella anteckningar fanns om en eventuell överenskommelse.

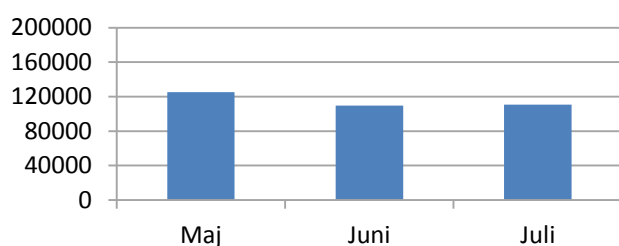
3.9 Ospecificerad

Slutligen fanns ett ärende där det i motiveringen endast stod ”Se tilläggs-information.” I daganteckning framgick att Arbetsförmedlingen och den arbetssökande haft telefonkontakt 16 maj men ingen dokumentation fanns i övrigt.

4 Redovisning av statistiska uppgifter

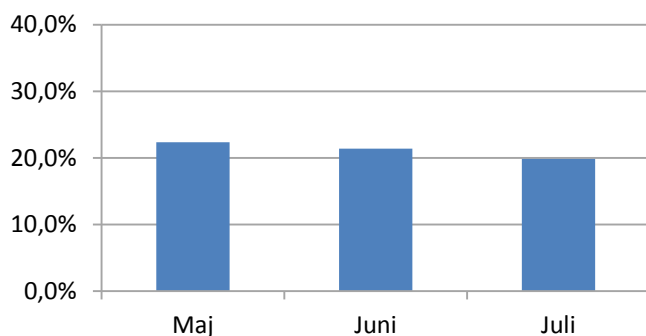
Detta avsnitt redovisar antalet aktivitetsrapporter under perioden maj–juli 2014 som skulle ha kommit in, andelen som inte kom in i tid samt andelen underrättelser som blev stoppade av Arbetsförmedlingen.

Figur 1: Antal aktivitetsrapporter som skulle ha kommit in under maj–juli 2014.



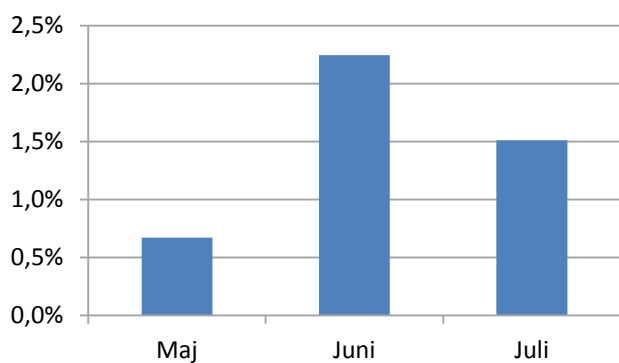
Av figur 1 framgår det att antalet aktivitetsrapporter som de arbetssökande skulle ha lämnat till Arbetsförmedlingen skiljer sig något mellan dessa månader. Aktivitetsrapporterna skulle ha kommit in under de första 14 dagarna av månaden och innehålla uppgifter som gäller för månaden innan. Flest aktivitetsrapporter skulle ha lämnats in under maj månad då antalet skulle ha varit cirka 125 000 rapporter. Antalet som skulle ha skickats in under juni och juli var lägre, cirka 110 000 rapporter per månad.

Figur 2: Andel aktivitetsrapporter av de som skulle ha kommit in under maj–juli 2014 som inte kom in i tid.



Figur 2 visar andelen aktivitetsrapporter som de arbetssökande inte skickade till Arbetsförmedlingen under perioden. Andelen aktivitetsrapporter som inte skickades var högst under maj månad med 22,4 procent. Andelen minskade till 21,4 procent i juni och 19,9 procent i juli.

Figur3: Andel stoppade underrättelser av de underrättelser som skulle ha skickats under perioden maj–juli på grund av att den arbetssökande inte hade lämnat in sin aktivitetsrapport i tid.



Figur 3 visar andelen underrättelser som Arbetsförmedlingen stoppade när aktivitetsrapporten inte hade blivit registrerad senast den 14:e i månaden. Det var ganska stor variation i andelen mellan dessa tre månader. I maj stoppade Arbetsförmedlingen 0,7 procent av underrättelserna. Andelen ökade till 2,2 procent i juni och minskade sedan till 1,5 procent i juli. Antalet stoppade underrättelser var 188 i maj, 527 i juni och 333 i juli.

5 Slutdiskussion

IAF:s syfte med detta uppdrag har varit att kartlägga vilka skäl Arbetsförmedlingen uppger för att inte skicka underrättelse till arbetslöshetskassan när den arbetssökande inte har lämnat in aktivitetsrapporten i tid. IAF har tittat på den motivering som Arbetsförmedlingen uppgett i systemstödet för aktivitetsrapporter samt om det fanns manuella daganteckningar i AIS vid samma tidpunkt.

Inlämningssätt och registrering av aktivitetsrapport

Enligt regelverket får den arbetssökande lämna in aktivitetsrapporten via webben, via blankett eller i särskilda fall muntligen vid personligt besök, men inte via telefon eller e-post. Kartläggningen visade att Arbetsförmedlingen i vissa fall ändå hade tagit emot aktivitetsrapportering via telefon eller e-post. Bland de 100 kartlagda ärendena fanns det 20 ärenden med muntlig rapportering utan att IAF kunde utläsa några särskilda skäl för det alternativet. I de 20 ärendena hade 4 aktivitetsrapporter lämnats via telefon och 1 via telefonsvarare. I 10 fall hade Arbetsförmedlingen tagit emot aktivitetsrapportering via e-post.

Arbetsförmedlingen hade registrerat 43 aktivitetsrapporter i systemstödet även när de hade kommit in utanför inlämningsperioden, vilket de ska göra enligt de interna rutinerna. I flera av de övriga ärendena kunde IAF se i daganteckningar att aktivitetsrapportering hade skett, men att aktivitetsrapporten inte hade registrerats i systemet. Bland de ärenden där aktivitetsrapport saknades helt hade Arbetsförmedlingen inte dokumenterat om det fanns någon överenskommelse om att aktivitetsrapportering kunde ske vid nästa rapporteringsperiod.

Kartläggningsresultatet visade att Arbetsförmedlingen i flera fall inte följde sina egna rutiner som säger att en inlämnad aktivitetsrapport ska registreras i systemstödet oberoende av om den har kommit in i tid eller för sent. Trots att Arbetsförmedlingen hade uppmärksammat att de hade missat att registrera en inkommen aktivitetsrapport i 25 ärenden så hade de inte heller vid upptäckten registrerat någon aktivitetsrapport i 6 av dessa 25 ärenden.

Skillnader i motivering och daganteckning

Kartläggningen visade att det ibland fanns skillnader mellan motiveringen i systemstödet för aktivitetsrapporter och vad som framkom i daganteckning i AIS vid samma tidpunkt. Det kunde i motiveringen till exempel stå att en rapport hade lämnats muntligt och att den arbetssökande hade bedömts vara aktiv, men i daganteckningen stod det att den arbetssökande hade glömt att aktivitetsrapportera för den månaden. I en annan motivering stod det att aktivitetsrapport hade lämnats muntligt men i själva verket var det en coach som hade meddelat Arbetsförmedlingen att den arbetssökande var förhindrad att lämna aktivitetsrapport. I ytterligare en motivering stod det att en rapport hade lämnats men

daganteckningen visade att den sökande inte lyckats få sin rapport registrerad dagen innan på grund av sin mobiltelefon.

I vissa ärenden var motiveringen ganska otydlig eller saknades helt angående vilket skälet egentligen var till att stoppa underrättelsen. I en motivering hade Arbetsförmedlingen, i stället för motivering, endast skrivit in de aktiviteter som den arbetssökande hade rapporterat vid ett besök den 16 maj.

En konsekvens av dessa skillnader i motivering och daganteckning blir att man utifrån motiveringen kan få en bild av att Arbetsförmedlingen stoppat underrättelsen på grund av att den skapats på felaktiga grunder, men i daganteckningen framkommer information som inte stämmer med detta.

Underrättelse skapad på felaktiga grunder

Om en arbetssökande inte lämnar in sin aktivitetsrapport i tid utan att ha godtagbart skäl bedöms det enligt regelverket som att han eller hon missköter sitt arbetssökande.

I de fall Arbetsförmedlingen hade glömt att registrera en inkommen aktivitetsrapport kunde IAF se att den arbetssökande gjort försök att uppfylla kraven i regelverket i och med att han eller hon hade lämnat in eller skickat in sin aktivitetsrapport i tid. Att Arbetsförmedlingen har missat att registrera aktivitetsrapporten skulle kunna vara ett exempel på en situation där det är befogat att stoppa en underrättelse till arbetslöshetskassan, det vill säga att underrättelsen har skapats på felaktiga grunder.

Arbetslöshetskassans bedömning?

Enligt regeringens proposition 2012/13:12 *Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.* är det arbetslöshetskassan som ska bedöma vad som är godtagbara skäl (till exempel tekniska störningar i telefon och datatrafik samt sjukdom).

I några av ärendena i kartläggningen hade skälen som Arbetsförmedlingen uppgav för att stoppa en underrättelse koppling till att den arbetssökande hade varit sjuk. Flera av skälen hade också koppling till teknikproblem.

Vad gäller de teknikproblem där det tydligt angetts att problemen funnits i koppling till Arbetsförmedlingens datasystem kan IAF också utläsa att den arbetssökande gjort försök att uppfylla kraven i regelverket men inte lyckats.

Ingen rapportering för april månad behövs?

Den som är arbetslös och får eller begär arbetslöshetsersättning ska enligt regelverket lämna en aktivitetsrapport. Detta innebär att den som är arbetslös ska lämna in aktivitetsrapport under rapporteringsperioden även om han eller hon har påbörjat ett jobb under eller efter rapporteringsperioden. Detta gäller så länge

som den arbetslöse är aktuell som arbetssökande på Arbetsförmedlingen och får eller begär arbetslöshetsersättning.

I kartläggningen framkom det att Arbetsförmedlingen i några ärenden, där de arbetssökande hade meddelat arbete i någon form, hade stoppat en underrättelse där den sökande inte hade rapporterat aktiviteter för april månad. Detta trots att de hade varit arbetssökande hela månaden och ända fram till under eller efter rapporteringsperioden.

Inlämning före eller efter rapporteringsperioden

Enligt gällande regelverk och Arbetsförmedlingens interna rutiner ska aktivitetsrapporten skickas in till Arbetsförmedlingen under en rapporteringsperiod som är mellan den 1:e och den 14:e i månaden, och uppgifterna i den ska gälla för månaden innan. Kartläggningen visade dock att Arbetsförmedlingen hade stoppat en underrättelse när den arbetssökande hade lämnat in aktivitetsrapport i pappersform redan i april, det vill säga före rapporteringsperiodens början. Den motivering som Arbetsförmedlingen uppgav var skrivet på ett sådant sätt att det skulle kunna uppfattas som att aktivitetsrapporten var inlämnad i rätt tid.

I kartläggningen framkom att Arbetsförmedlingen uppgav skäl för att stoppa underrättelser som var kopplade till att den arbetssökande hade missat inlämningsdagen. I vissa fall uppgav Arbetsförmedlingen i motiveringen att det uppstått missförstånd om kravet på att lämna in aktivitetsrapport. I andra fall hade den arbetssökande, enligt motiveringen, uppgett sig vara felinformerad angående aktivitetsrapporteringen. I andra motiveringar hade Arbetsförmedlingen uppgett att de arbetssökande faktiskt hade missat att lämna in aktivitetsrapport och exempelvis hade uppgett att de rentav glömt bort att lämna in eller hade tagit fel på dag för inlämning.

Slutsatser

IAF kan sammanfattningsvis konstatera att det fanns många olika typer av skäl som Arbetsförmedlingen har uppgett när de har stoppat en underrättelse. Å ena sidan fanns skälet som mest skulle kunna stämma överens med lagstiftarens intention gällande att stoppa en underrättelse som man ansett har skapats på felaktiga grunder, det vill säga då Arbetsförmedlingen hade glömt att registrera en aktivitetsrapport som hade lämnats in i tid. Å andra sidan fanns Arbetsförmedlingens angivna skäl i de fall där det framgick att den arbetssökande i själva verket hade glömt att lämna in sin aktivitetsrapport.

Vidare visade det sig, i de kartlagda ärendena, att det ibland skiljde sig åt mellan Arbetsförmedlingens motivering i systemstödet och den tillhörande daganteckningen i AIS. Detta kan göra det svårt att förstå vad som varit den faktiska motiveringen för att stoppa en underrättelse.

I många ärenden framkom det också, utifrån daganteckningarna, att aktivitetsrapportering faktiskt inte hade skett under rapporteringsperioden utan strax efter eller inte alls.

Den faktiska prövningen av godtagbara skäl ska enligt reglerna ske hos berörd arbetslöshetskassa. En prövning hos Arbetsförmedlingen av att eventuellt stoppa en underrättelse behöver därför inriktas på att enbart avse uppenbart felaktigt skapade underrättelser. Kartläggningen indikerar att tolkningen hos Arbetsförmedlingen i vissa fall är alltför vid. Det kan få till följd att likartade skäl för att inte lämna aktivitetsrapport kommer att behandlas olika då de inte blir föremål för arbetslöshetskassans bedömning.

Slutligen kan IAF konstatera att det skulle underlätta för Arbetsförmedlingen om det fanns exempel som definierar när det är uppenbart att det finns godtagbara skäl för att stoppa en underrättelse, precis som det finns för arbetslöshetskassorna vid deras bedömning av godtagbara skäl. Att det är rätt instans som gör rätt typ av bedömning är viktigt ur ett likabehandlingsperspektiv likväl som det också är viktigt för rättssäkerheten.

6 Käll- och litteraturförteckning

Författningar

Förvaltningslag (1986:223).

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Arbetsförmedlingens föreskrifter om aktivitetsrapport, anvisning till arbete och underrättelse till arbetslöshetskassa, AFS 2013:2.

Offentligt tryck

Prop. 2012/13:12. Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

Övriga källor

Arbetsförmedlingens handläggarstöd om aktivitetsrapport, AFHS 21/2013, 2014-07-01.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd om meddelande till arbetslöshetskassa, AFHS 49/2011, 2014-06-01.

Arbetsförmedlingens handläggarstöd om åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen, AFHS 47/2011, 2013-08-27.

