

Arbetslöshetskassan Alfa får allvarlig kritik för handläggningen av en begäran om omprövning av ett beslut om arbetslöshetsersättning

Beslutet i korthet: En person kontaktade Arbetslöshetskassan Alfa och uttryckte missnöje över ett beslut om arbetslöshetsersättning. Trots att personen återkommande tog kontakt med Alfa-kassan därefter dröjde det nästan ett halvår innan ett omprövningsärende inleddes. Handläggningstiden uppgick sedan till mer än ett halvår efter att omprövningsärendet lades upp och till mer än ett år efter att personen första gången uttryckte missnöje över beslutet om ersättning.

JO anser att det är mycket anmärkningsvärt att Alfa-kassan inte lade upp ett omprövningsärende redan efter den första kontakten. Om det var oklart för Alfa-kassan vad personen avsåg borde kassan ha tagit kontakt med denne för att reda ut det. Handläggningstiden översteg sedan med bred marginal den tid på sex veckor som kan anses vara godtagbar i ett omprövningsärende. JO uttalar att tiden framstår som helt oacceptabel, även med beaktande av de speciella omständigheter som rådde under pandemin.

Vidare anser JO att Alfa-kassan inte har underrättat om väsentlig försening på ett korrekt sätt.

JO kan konstatera att den långsamma och felaktiga handläggningen har medfört att utbetalningen av arbetslöshetsersättning har fördröjts avsevärt och även riskerat att fördröja rätten till domstolsprövning. Alfa-kassan får allvarlig kritik för bristerna i ärendet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 12 april 2022 klagade AA på Arbetslöshetskassan Alfa (nedan kallad Alfa-kassan) och förde fram bl.a. följande. Den 12 mars 2021 fick han ett beslut om arbetslöshetsersättning. Han ansåg att beslutet var felaktigt och den 29 mars 2021 kontaktade han handläggaren som hade fattat beslutet för att ifrågasätta det. Alfa-kassan svarade att han fick begära omprövning av beslutet om han inte var nöjd.

Den 19 april 2021 hade han kontakt med en enhetschef på Alfa-kassan som uppgav att han skulle titta på ärendet. När AA kontaktade Alfa-kassan igen den 10 maj 2021 fick han information om att enhetschefen skulle gå i pension och

vidarebefordra ärendet till en annan handläggare. Efter det har han inte fått någon information eller återkoppling om han inte själv aktivt efterfrågat det.

Han har gång på gång påtalat att han varit missnöjd med Alfa-kassans beslut och varje gång har han fått till svar att han måste komma in med en begäran om omprövning och förklara varför han är missnöjd, trots att han redan hade gjort det. Enligt hans uppfattning har Alfa-kassan brutit i sin serviceskyldighet eftersom kassan borde ha insett att han avsåg att begära omprövning när han tog kontakt och ifrågasatte beslutet under våren 2021. I stället fick han först den 8 september 2021 besked om att Alfa-kassan hade tagit emot hans begäran om omprövning. Handläggningstiden i omprövningsärendet har dessutom varit orimligt lång.

Utredning

JO hämtade in och granskade handlingarna i AA:s ärende. Av dessa framgick bl.a. att Alfa-kassan fattade beslut i omprövningsärendet den 29 april 2022. Därefter begärde JO att Alfa-kassan skulle yttra sig över vad som framförts i anmälan.

I sitt remissvar anförde Alfa-kassan bl.a. följande.

Den 12 mars 2021 beslutade Alfa-kassan att bevilja AA inkomstbaserad ersättning från och med den 8 september 2020.

AA har under perioden den 29 mars 2021–22 april 2021 fortlöpande ställt frågor till Alfa-kassan via Mina sidor. Dessa meddelanden har allteftersom besvarats av Alfa-kassan. Utöver detta skickade AA den 19 april 2021 ett e-postmeddelande till en enhetschef vid Alfa-kassan. I sitt e-postmeddelande bad han enhetschefen att förklara beslutet om inkomstbaserad ersättning fattat den 12 mars 2021 och han bifogade även den korrespondens som han haft med en ombudsman på Hotell- och restaurangfacket. Därefter skedde en kortare korrespondens mellan AA och enhetschefen [...].

Den 8 september 2021 skickade Alfa-kassan en bekräftelse om att AA:s begäran om omprövning var mottagen. Av Alfa-kassans bekräftelse framgick att kassan ansåg att hans omprövningsbegäran inkommit till Alfa-kassan den 19 april 2021, alltså det datum då AA skickade sitt första mejl till Alfa-kassans enhetschef. Den 7 mars 2022 började en omprövningshandläggare vid Alfa-kassan att handlägga ärendet. Denne gjorde bedömningen att AA:s inkomstbaserade ersättning skulle baseras på det senaste arbetet i Sverige och begärde därför in uppgifter om det arbetet. Den 29 april 2022 beslutade Alfa-kassan vid omprövning att ändra tidigare beslut och beviljade AA en högre dagpenning från och med den 8 september 2020.

Alfa-kassans bedömning

Serviceskyldighet – bekräfta begäran om omprövning

[---] Som framgår av handlingarna i ärendet borde det e-postmeddelande som AA skickade till Alfa-kassans enhetschef den 19 april 2020 [*rätteligen den 19 april 2021, JO:s anm.*] ha hanterats som en begäran om omprövning av hans ärende. Alfa-kassan kan i efterhand endast beklaga att ärendet inte hanterats enligt gällande rutin.

Alfa-kassan vill i sammanhanget tydliggöra att kassan har som rutin att medarbetarna ska utgå från att det handlar om en begäran om omprövning så snart det inkommer en skrivelse från den ersättningssökande som kan tolkas som en reaktion på ett föregående beslut. Om det råder tveksamheter ska medarbetarna kontakta den ersättningssökande för att ta reda på vad skrivelsen handlar om.

Handläggningstid vid omprövning av beslut

Vad gäller handläggningstiden av AA:s omprövningsärende anser Alfa-kassan inte på något sätt att den har varit acceptabel. Som tidigare konstaterats medförde pandemin en mycket stor ansträngning för Alfa-kassan och övriga a-kassor till följd av det höga antalet ersättningsansökningar och därpå följande omprövningsärenden.

AA fick möjlighet att kommentera remissvaret.

Rättsliga utgångspunkter

JO har som främsta uppgift att utöva tillsyn över att myndigheter och deras tjänstemän följer lagar och andra författningar i sin verksamhet. Arbetslöshetskassorna är inte myndigheter och står därför endast under JO:s tillsyn till den del verksamheten omfattar myndighetsutövning. Kassornas handläggning av ärenden om arbetslöshetsersättning, inklusive omprövning av sådana beslut, innehåller myndighetsutövning. Förvaltningslagens (2017:900), FL, bestämmelser bör därför vara vägledande för kassorna i handläggningen av sådana ärenden (se t.ex. JO 2021/22 s. 42). För närvarande pågår det också ett lagstiftningsarbete som syftar till att FL i vissa fall ska tillämpas vid handläggningen hos en arbetslöshetskassa (se Ds 2021:24).

Enligt huvudregeln i 61 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF, ska beslut av en arbetslöshetskassa i ärenden om rätt till ersättning enligt den lagen omprövas av kassan, om det begärs av den enskilde som beslutet angår. Arbetslöshetskassans beslut får, enligt 50 § första meningen ALF, inte överklagas av en enskild innan arbetslöshetskassan har omprövat sitt beslut.

I 6 § andra stycket FL anges att en myndighet ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Av 20 § första stycket FL framgår att om en framställning är ofullständig eller oklar ska en myndighet i första hand hjälpa den enskilde till rätta inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet.

Av 9 § FL framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat ska myndigheten, enligt 11 § FL, underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen.

Bedömning

Alfa-kassan borde ha inlett ett omprövningsärende i mars 2021

För det fall en enskild inom tidsfristen för omprövning ger in nya handlingar eller på annat sätt uttrycker missnöje med ett beslut bör utgångspunkten vara att detta ska hanteras inom ramen för ett omprövningsärende. Om det är osäkert vilken avsikt den enskilde har med en inskickad handling bör arbetslöshetskassan kontakta honom eller henne för att reda ut detta (se JO 2021/22 s. 42, dnr 1214-2020, och JO:s beslut den 15 februari 2022, dnr 3812-2020).

Av utredningen framgår att AA den 29 mars 2021 skickade ett e-postmeddelande till Alfa-kassan där han bl.a. ifrågasatte varför beslutet om arbetslöshetsersättning den 12 mars 2021 inte baserades på ett visst underlag. Alfa-kassans handläggare förklarade då hur beräkningen hade gjorts och informerade AA om att han kunde begära omprövning om han ansåg att beslutet var fel. Något omprövningsärende inleddes inte med anledning av AA:s e-postmeddelande.

Något sådant ärende inleddes inte heller i samband med att AA den 19 april 2021 skickade ett e-postmeddelande till en enhetschef vid Alfa-kassan och bad denne gå igenom ärendet igen. Trots att enhetschefen uppgav att han skulle göra det hände inget på nästan en månad. När AA kontaktade enhetschefen på nytt den 10 maj 2021 fick han till svar att denne skulle gå i pension och därför skulle skicka e-postmeddelandet vidare till en annan handläggare. Enhetschefen verkar dock inte ha vidtagit någon sådan åtgärd.

Den 17 juni 2021 kontaktade AA Alfa-kassan igen. Han uppgav att han hade haft kontakt med enhetschefen i maj och då framfört att han inte höll med om den beräkning som hade gjorts i Alfa-kassans beslut den 12 mars 2021. AA undrade varför han inte hade hört något från kassan sedan dess. En handläggare svarade att AA skulle begära omprövning om han var missnöjd med beslutet.

AA kontaktade återigen Alfa-kassan den 1 september 2021 och hänvisade till den kontakt han hade haft med enhetschefen. Handläggaren som svarade honom uppgav att hon inte hade mottagit något e-postmeddelande från enhetschefen, men att det underlag AA skickat in kunde ses som en begäran om omprövning. Ett omprövningsärende lades upp och en bekräftelse skickades till AA den 8 september 2021. I bekräftelsen angavs att Alfa-kassan hade fått in begäran om omprövning den 19 april 2021.

Alfa-kassan anger i sitt remissvar att det e-postmeddelande som AA skickade den 19 april 2021 borde ha hanterats som en omprövningsbegäran och det var även det datumet som angavs i bekräftelsen efter att omprövningsärendet lades upp. Till skillnad från den uppfattning kassan redovisat anser jag att det är tydligt att AA uttryckte missnöje över beslutet om arbetslöshetsersättning den 29 mars 2021. Kassan borde därmed ha inlett ett omprövningsärende redan vid den tidpunkten. Om det var oklart för Alfa-kassan vad AA avsåg med sitt e-postmeddelande borde den ha tagit kontakt med honom för att reda ut det. I

stället dröjde det nästan ett halvår innan ett omprövningsärende lades upp trots att AA vid flera tillfällen var i kontakt med Alfa-kassan angående beslutet. Detta är mycket anmärkningsvärt.

Alfa-kassan skriver i sitt remissvar att den har som rutin att medarbetarna ska utgå från att en skrivelse som kan tolkas som en reaktion på ett beslut utgör en begäran om omprövning och att kontakt ska tas med den enskilde vid tveksamheter. Det är bekymmersamt att denna rutin inte följdes vid någon av de kontakter AA hade med Alfa-kassan i mars, april, maj och juni 2021.

Utöver detta har handläggningen brustit genom att Alfa-kassan inte vidtog några åtgärder med anledning av AA:s e-postmeddelande den 19 april 2021, trots att en enhetschef uppgav att han skulle gå igenom ärendet på nytt. Enhetschefen vidarebefordrade inte heller AA:s e-postmeddelande den 10 maj 2021 till någon annan handläggare trots löfte om det. Alfa-kassan borde dessutom ha kontrollerat de uppgifter AA lämnade den 17 juni 2021 om sina tidigare kontakter med enhetschefen. Hanteringen i de här delarna ger ett slarvigt intryck och jag vill understryka att misstag av det här slaget kan riskera att skada enskildas förtroende för en arbetslöshetskassa.

Handläggningstiden i omprövningsärendet var för lång

Arbetslöshetskassorna ansvarar för att driva ärendena framåt mot avgörande samtidigt som de ansvarar för att ärendena utreds i den omfattning som krävs. Det är av stor betydelse att en arbetslöshetskassa handlägger omprövningsärenden skyndsamt eftersom det är först sedan kassan har meddelat sitt omprövningsbeslut som den enskilde har möjlighet att få sin sak överprövad i domstol. JO har tidigare uttalat att en godtagbar handläggningstid för ett omprövningsärende är sex veckor. För att en längre handläggningstid ska kunna godtas måste det finnas omständigheter som kan motivera varför det dragit ut på tiden (se JO 2021/22 s. 42).

Av utredningen framgår att Alfa-kassan påbörjade den aktiva handläggningen av AA:s omprövningsärende först den 7 mars 2022 och att ett beslut fattades den 29 april 2022. Handläggningstiden uppgick alltså till mer än ett halvår efter att omprövningsärendet lades upp i september 2021 och till mer än ett år efter det att AA i mars 2021 första gången uttryckte missnöje över beslutet om ersättning. Handläggningen var under större delen av denna tid helt passiv.

I remissvaret anför Alfa-kassan att pandemin har medfört en mycket stor ansträngning för kassan. Jag har viss förståelse för att detta har lett till längre handläggningstider för bl.a. omprövningsärenden. Handläggningstiden i AA:s ärende överstiger dock med bred marginal den tid på sex veckor som jag ansett vara godtagbar i den aktuella ärendetypen och framstår, även med beaktande av de speciella omständigheter som rådde under pandemin, som helt oacceptabel. Jag har även svårt att förstå varför AA:s ärende inte prioriterades efter det att det stod klart för Alfa-kassan att han redan tidigare hade begärt omprövning.

Alfa-kassan har inte underrättat om väsentlig försening på ett korrekt sätt

JO har uttalat att en underrättelse om väsentlig försening bör lämnas när det kan konstateras att den faktiska handläggningstiden markant kommer att överstiga den förväntade handläggningstiden och detta främst beror på att myndighetens handläggning varit passiv en längre period (se JO:s beslut den 27 oktober 2020, dnr 221-2019).

Av handlingarna i ärendet framgår att AA visserligen har fått viss information om att det förekommit långa handläggningstider i omprövningsärenden. Av informationen har det dock inte framkommit att avgörandet i AA:s ärende bedömts bli väsentligt försenat och inte heller vad förseningen berott på. Informationen har dessutom inte lämnats på Alfa-kassans initiativ, utan först efter att AA tagit kontakt med kassan. Jag anser därför att Alfa-kassan inte har underrättat AA om väsentlig försening på ett korrekt sätt.

Alfa-kassan får allvarlig kritik.

Alfa-kassan beslutade vid omprövningen att bevilja AA en högre ersättning. Den långsamma och felaktiga handläggningen medförde att utbetalningen av denna ersättning fördröjdes avsevärt, vilket kan ha påverkat AA:s ekonomiska situation. En lång handläggningstid i ett omprövningsärende riskerar även att fördröja den enskildes rätt till domstolsprövning. Jag är mycket kritisk till de brister som har framkommit i ärendet och dessa leder sammantaget till allvarlig kritik från min sida.

Jag har nyligen i två andra fall kritiserat Alfa-kassan för långa handläggningstider i ärenden om ersättning och återkrav (se JO:s två beslut den 25 augusti 2022, dnr 1601-2021 och 634-2022). Med beaktande av vad som kommit fram i det här ärendet utgår jag från att Alfa-kassan vidtar nödvändiga åtgärder för att korta handläggningstiderna i sina ärenden. Jag förutsätter också att kassan ser till att rutinen för tolkningen av vad som utgör en omprövningsbegäran tillämpas i verksamheten.

Övrigt

Det som AA har anfört i övrigt ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.