

Arbetsförmedlingen får kritik bl.a. för att inte ha övervägt behövliga åtgärder för att uppfylla sin service- och utredningsskyldighet i ett ärende som gäller en person med funktionsnedsättning

Beslutet i korthet: En kvinna anmälde sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen i mars 2022. Redan vid inskrivningen antecknades att hon hade en synnedsättning som gjorde att hon behövde mycket stöd för att kunna finna, få och behålla en anställning. Vidare antecknades att det fanns registrerade medicinska underlag. Trots att kvinnan kontaktade myndigheten vid flera tillfällen för att påtala sitt behov av hjälp och stöd vidtogs inga konkreta åtgärder i ärendet. Först i november 2022 fick hon komma på ett möte och en funktionsnedsättningskod registrerades. I januari 2023 togs koden bort trots att det sannolikt fanns tillräckliga medicinska underlag. Det dröjde sedan till november 2023 innan kvinnan fick komma på ett möte med en synspecialist och bedömningen gjordes att det fanns underlag för en ny registrering. JO konstaterar att kvinnan stått utan hjälp och stöd under alldeles för lång tid och uttalar att Arbetsförmedlingen redan i samband med inskrivningen och löpande under handläggningstiden, borde ha övervägt vilka åtgärder myndigheten behövde vidta för att uppfylla sin service- och utredningsskyldighet.

Arbetsförmedlingen fattade också en rad sanktionsbeslut eftersom kvinnan inte hade lämnat in sina aktivitetsrapporter till myndigheten. JO uttalar att Arbetsförmedlingen givet vetskapen om funktionsnedsättningen, redan vid inskrivningen borde ha informerat henne om möjligheten att aktivitetsrapportera muntligt. Enligt JO bör Arbetsförmedlingen i regel överväga att ta kontakt med en arbetssökande som inte rapporterat i tid, vilket inte skedde i detta fall.

JO kritiserar Arbetsförmedlingen för bristerna i handläggningen.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Arbetsförmedlingen och framförde bl.a. följande. Hon har en synnedsättning och behöver särskilt stöd med att söka arbete. Hon blev felaktigt behandlad från första början och gick miste om tid, ersättning och den behovsanpassning som hon hade rätt till.

Utredning

JO hämtade in handlingar i AA:s ärende. Därefter begärde JO att Arbetsförmedlingen skulle yttra sig över det som framförts i anmälan och som

avsåg tidsperioden från när AA skrevs in i jobb- och utvecklingsgarantin den 23 mars 2022 och framåt. Arbetsförmedlingen skulle också besvara ett antal frågor.

I yttrandet uppgav Arbetsförmedlingen bl.a. att handläggningen hade brustit i förhållande till 6 och 9 §§ förvaltningslagen (2017:900), FL.

AA kommenterade yttrandet och uppgav att hon begärde skadestånd.

Inriktningen på min granskning

Jag har valt att inrikta min granskning främst på frågan om myndigheten har uppfyllt kraven på service- och utredningsskyldighet under utredningen av AA:s funktionsnedsättning. Utredningen har därmed inte omfattat alla de synpunkter på Arbetsförmedlingens handläggning som förts fram inom ramen för detta ärende.

Rättslig reglering

En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten 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. Den ska ges utan onödigt dröjsmål. (6 § FL.)

En förutsättning för att en myndighet ska kunna uppfylla sin serviceskyldighet enligt 6 § FL är att den i enlighet med 7 § är tillgänglig för allmänheten och att det går att nå myndigheten. Kontaktförsök från enskilda ska besvaras så snart det är möjligt. Det gäller kontakter såväl per telefon som per e-post eller brev.

Det följer av 9 § första stycket FL att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Enligt 23 § FL ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Vidare regleras myndigheternas dokumentationsskyldighet i 27 § FL. En myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.

Bedömning

Hjälp till personer med funktionsnedsättning

Arbetsförmedlingen kommer dagligen i kontakt med människor med olika förmågor. Handläggningen av ett ärende kan därför behöva anpassas efter den enskildes individuella behov och förutsättningar. Det gäller inte minst i uppdraget att förbättra arbetsmarknadssituationen för funktionsnedsatta med nedsatt arbetsförmåga.

Personer med funktionsnedsättning kan ha särskilda svårigheter både med att söka arbete och att bevaka sina intressen hos Arbetsförmedlingen. Det kan exempelvis gälla svårigheter med att hålla kontakt med myndigheten, att besvara frågor, att skaffa fram och skicka in rätt handlingar eller på annat sätt driva sitt ärende framåt. Myndigheten kan därför behöva anpassa sitt bemötande och sina hjälpinsatser enligt 6 § FL till den enskildes förmåga och förutsättningar. Det kan innebära att Arbetsförmedlingen har en längre gående serviceskyldighet i förhållande till personer med funktionsnedsättning. Den utredningsskyldighet som myndigheten har enligt 23 § FL kan också behöva vara mer omfattande när den enskildes förmåga att bevaka sina intressen är begränsad i något avseende. Om den enskilde t.ex. har svårigheter att ta egna initiativ är det särskilt viktigt att myndigheten är aktiv i sin handläggning. Utredning och bedömning av funktionsnedsättningen och på vilket sätt den påverkar den enskildes möjligheter att söka och få arbete, behöver genomföras så snart som möjligt efter att han eller hon skrivit in sig hos myndigheten.

Jag har tidigare riktat kritik mot Arbetsförmedlingen för passiv och bristfällig handläggning i ärenden som gällt personer med funktionsnedsättningar (se JO:s två beslut den 8 juni 2023, dnr 3476-2022 och 5394-2022).

Utredningen av AA:s funktionsnedsättning

Av utredningen framgår att AA anmälde sig som arbetssökande den 23 mars 2022. Samma dag beslutade Arbetsförmedlingen att hon skulle återinträda i det arbetsmarknadspolitiska programmet jobbgarantin för ungdomar och upprättade en handlingsplan. Det antecknades att AA hade en synnedsättning som gjorde att hon behövde mycket stöd för att kunna finna, få och behålla en anställning. Vidare antecknades att det fanns registrerade medicinska underlag. AA kontaktade Arbetsförmedlingen vid ett antal tillfällen under hösten 2022 för att påtala sitt behov av hjälp och stöd. Den första konkreta åtgärden i AA:s ärende vidtogs emellertid först den 28 november 2022 då ett möte hölls angående inskrivning i jobb- och utvecklingsgarantin. Det dröjde alltså åtta månader innan Arbetsförmedlingen agerade i ärendet, trots att myndigheten redan vid inskrivningen kände till att AA hade en funktionsnedsättning och ett stort behov av hjälp och stöd i sitt arbetssökande.

I samband med mötet i november 2022 registrerades bl.a. en funktionsnedsättningskod för synnedsättning i systemstödet. Kodens avregistrerades senare i januari 2023 eftersom Arbetsförmedlingen ansåg att det saknades medicinskt underlag. Myndigheten skickade en begäran om ett medicinskt utlåtande till AA och en förfrågan gällande medicinskt underlag till en vårdgivare. Den första åtgärden som därefter vidtogs med anledning av AA:s funktionsnedsättning var ett fördjupat planeringssamtal i augusti 2023. I november 2023 fick AA träffa en synspecialist och bedömningen gjordes att det fanns underlag för att registrera funktionsnedsättningskoden på nytt.

Jag konstaterar att AA stått utan hjälp och stöd från Arbetsförmedlingen under alldeles för lång tid. Myndigheten borde i samband med att AA anmälde sig som arbetssökande och löpande under handläggningstiden ha övervägt vilka åtgärder som var nödvändiga för att myndigheten skulle uppfylla sin service- och utredningsskyldighet. Det är naturligtvis helt oacceptabelt att myndigheten förhöll sig så passiv som den gjorde. Särskilt anmärkningsvärt är att AA vid flera tillfällen under hösten 2022 kontaktade myndigheten för att påtala sitt behov av hjälp och stöd utan att det föranledde några överväganden eller konkreta åtgärder.

Jag vill också särskilt uppmärksamma bristen på aktivitet från myndighetens sida efter att koden för synnedsättning togs bort i januari 2023. När AA fick koden registrerad i november 2022 hade hon redan fått vänta en lång tid på stödinsatser. När bedömningen av det medicinska underlaget ändrades borde Arbetsförmedlingen ha varit särskilt mån om en skyndsam hantering. Istället fick AA vänta i ytterligare tio månader på att få träffa en synspecialist. Enligt Arbetsförmedlingen var dessutom underlaget sannolikt tillräckligt vid tidpunkten då koden togs bort, vilket i sådant fall innebär att AA:s väntan på hjälp och stöd fördröjts i onödan. Det är fråga om allvarliga brister i handläggningen och jag är mycket kritisk till hur Arbetsförmedlingen har hanterat AA:s ärende.

Aktivitetsrapportering

Den som är arbetslös ska regelbundet i en aktivitetsrapport redovisa vilka åtgärder han eller hon har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet (6 a § förordningen [2000:628] om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten). En deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program som under programtid utan godtagbart skäl inte har lämnat en aktivitetsrapport inom utsatt tid ska meddelas en varning eller stängas av från rätten till ersättning. (6 kap. 2 § förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.)

Av utredningen framgår att Arbetsförmedlingen fattade en rad beslut om sanktioner på grund av att AA inte hade lämnat in aktivitetsrapporter, däribland beslut om att under viss tid stänga av henne från rätten till ersättning. Samtidigt finns det enligt Arbetsförmedlingen inte någon dokumentation som ger stöd för att AA informerats om hur hon kunde aktivitetsrapportera.

Givet den information som fanns om AA:s funktionsnedsättning borde Arbetsförmedlingen självfallet ha informerat henne om möjligheten att lämna in muntliga aktivitetsrapporter redan då hon anmälde sig som arbetssökande. AA informerades istället om den möjligheten först i december 2022 efter att hon själv kontaktat myndigheten och frågat om hon kunde lämna in aktivitetsrapporter på ett annat sätt. För mig framstår det som i vart fall sannolikt att Arbetsförmedlingen inte hade behövt meddela lika många sanktionsbeslut om AA redan inledningsvis hade fått information om olika sätt att aktivitetsrapportera.

Jag kan vidare konstatera att Arbetsförmedlingen inte vid något tillfälle kontaktade AA i anledning av att hon inte lämnade in sina aktivitetsrapporter. En myndighet bör agera med utgångspunkten att enskilda själva ska kunna ta tillvara sina rättigheter. Enligt min mening bör Arbetsförmedlingen därför i regel överväga att ta kontakt med en arbetssökande som inte rapporterat i tid. Så borde ha gjorts i AA:s fall, särskilt mot bakgrund av den information som fanns antecknad i ärendet om hennes behov av hjälp och stöd. Det är en brist i handläggningen att så inte har skett.

Dokumentation

Av utredningen framgår att det helt saknas dokumentation från det planeringssamtal med AA som enligt Arbetsförmedlingens uppfattning ägt rum den 31 mars 2022. Jag kan inte se att det saknades skäl för Arbetsförmedlingen att dokumentera mötet.

Avslutande synpunkter

De brister som jag påtalat ovan medför att Arbetsförmedlingen förtjänar kritik för sin handläggning av AA:s ärende. Jag kommer framöver att vara särskilt uppmärksam på klagomål som avser Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som gäller personer med funktionsnedsättningar.

Riksrevisionen genomför just nu en granskning av nio myndigheters särskilda ansvar inom funktionshinderspolitiken, däribland Arbetsförmedlingen. Mot bakgrund av vad min utredning har visat anser jag att det finns anledning att skicka en kopia av beslutet till Riksrevisionen.

Slutligen vill jag upplysningsvis nämna att JO inte är behörig att pröva frågor om skadestånd.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Isabella Bjurling Willis har föredragit ärendet och byråchefen Anneli Svensson har deltagit i beredningen.