

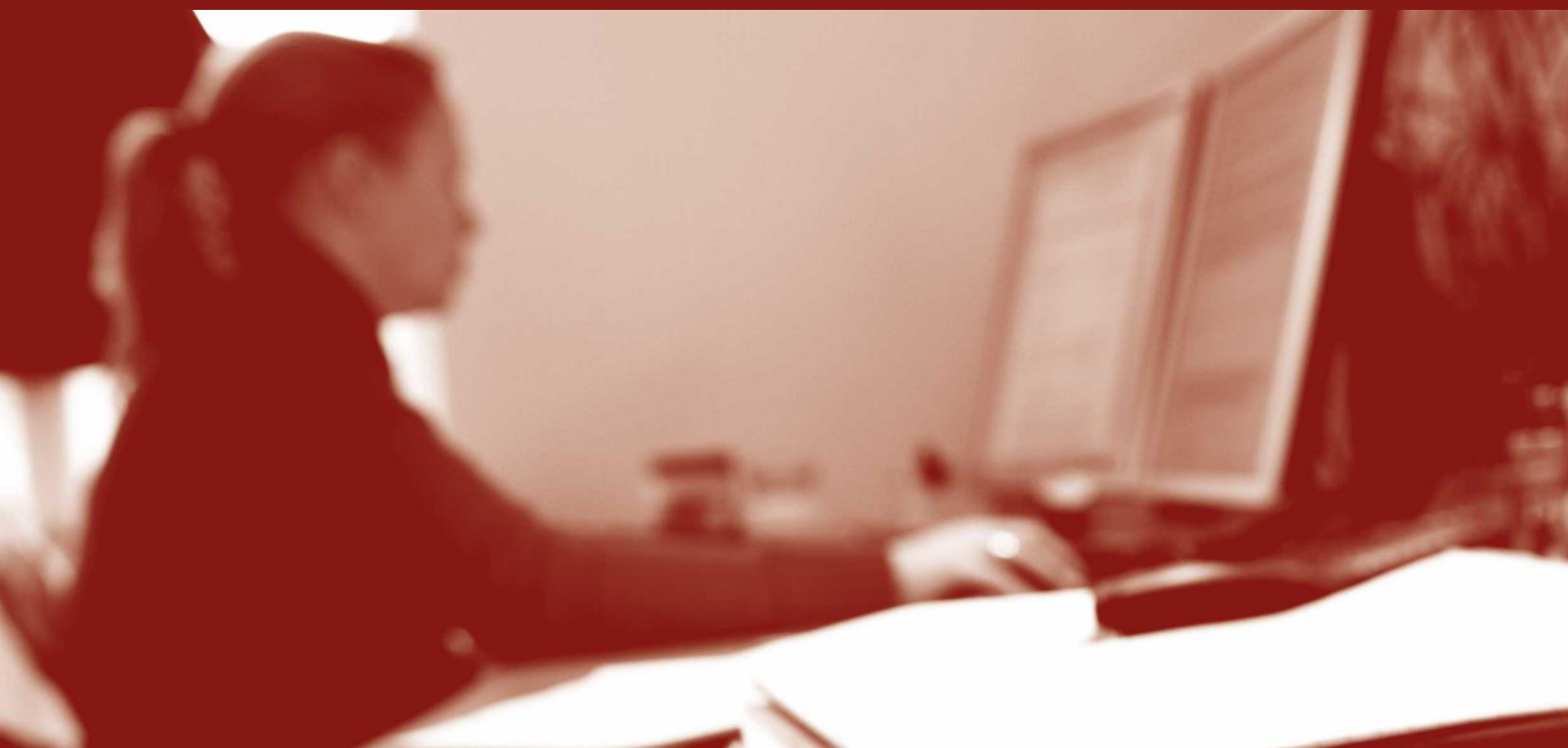
Ankestyrelsens praksisundersøgelse om

Kommunernes anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere

December 2016



Ankestyrelsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Forord	1
1 Resumé og anbefalinger	3
1.1 Hovedresultater	3
1.1.1 Er afgørelsen i overensstemmelse med lovgivning og praksis	3
1.1.2 Vejledningspligten	4
1.1.3 Rimelig grund til udeblivelse	4
1.1.4 Er alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med en aktivitetsparat borger udtømt	5
1.2 Anbefalinger	6
2 Kommunernes anvendelse af aktivlovens § 36	7
2.1 Er § 36 anvendt korrekt	8
2.2 Den generelle vejledningspligt	9
2.3 Oplysninger fra tilbudssteder	11
2.4 Rimelig grund	11
2.4.1 Borgers begrundelse for udeblivelse	12
2.4.2 Har borgeren en rimelig grund?	13
2.4.3 Sygdom som begrundelse for udeblivelse	14
2.4.4 Har borgeren andre forhold, som kan begrunde udeblivelsen, og vil en sanktion fremme rådigheden?	18
2.4.5 Skema til vurdering af rimelig grund	20
2.5 Særregel om personlig kontakt til aktivitetsparate	21
2.6 Samlet vurdering af kommunernes anvendelse af aktivlovens § 36	25
3 Anvendelse af formelle regler i forbindelse med afgørelser om sanktion	27
3.1 Sagens oplysning	27
3.2 Partshøring	30
3.3 Begrundelse	33
3.4 Klagevejledning	37
3.5 Samlet vurdering af anvendelsen af formelle regler	39
Bilag 1 Metode og baggrund	42
Bilag 2 Kommunefordelte tal	48
Bilag 3 Regelgrundlag	51
Bilag 4 Analyseskema	69
Bilag 5 Indkaldelsesbrev	88



KOMMUNERNES ANVENDELSE AF SANKTIONER OVER FOR UDDANNELSES- OG KONTANTHJÆLPSMODTAGERE

Titel Kommunernes anvendelse af sanktioner over for
uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere

Udgiver Ankestyrelsen, december 2016

ISBN nr

Layout Identitet & Design AS

Kontakt Ankestyrelsen,
7998 Statsservice

Hjemmeside www.ast.dk

E-mail ast@ast.dk

Forord

I april 2013 indgik den daværende regering en politisk aftale med V, DF, K og LA om en reform af kontanthjælpssystemet. Reformen er efterfølgende gennemført med virkning fra den 1. januar 2014. Det fremgår af »Aftalen om en reform af kontanthjælpssystemet – flere i uddannelse og job«, at aftalepartierne er enige om, at Ankestyrelsen fra 2014-2016 skal udarbejde årlige praksisundersøgelser om anvendelsen af sanktioner i kommunerne. Baggrunden for denne del af aftalen er, at kommunerne anvendte sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere i meget varierende omfang.

Ankestyrelsen offentliggjorde i september 2015 den første af de tre undersøgelser¹. Denne undersøgelse vedrørte sager afgjort i 2014 og var en generel undersøgelse af kommunernes anvendelse af sanktionsreglen om udeblivelse fra tilbud over for jobparate, uddannelsesparate og aktivitetsparate ydelsesmodtagere. Der indgik 99 sager i undersøgelsen, og i 47 af disse sager, vurderede Ankestyrelsen, at afgørelsen var i overensstemmelse med regler og praksis. I 26 sager blev det vurderet, at afgørelsen var forkert. I 26 sager var det ikke muligt at vurdere afgørelsens rigtighed på grund af manglende oplysninger.

I juni 2016 offentliggjorde Ankestyrelsen den anden af de tre undersøgelser². Denne undersøgelse vedrørte sager afgjort i 2015 og var en generel undersøgelse af kommunernes anvendelse af sanktionsreglerne om udeblivelse fra samtale, manglende overholdelse af jobsøgningsaftale og registrering af jobsøgningsaktiviteter samt sanktion for gentagne gange ikke at have opfyldt pligten til at stå til rådighed. Der indgik 131 sager i undersøgelsen, og i 34 af disse sager, vurderede Ankestyrelsen, at afgørelsen var i overensstemmelse med regler og praksis. I 70 sager blev det vurderet, at afgørelsen var forkert. I 27 sager var det ikke muligt at vurdere afgørelsens rigtighed på grund af manglende oplysninger.

Ankestyrelsen offentliggør nu den tredje og sidste praksisundersøgelse. Der indgår 105 sager i undersøgelsen. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har anmodet om, at Ankestyrelsens praksisundersøgelse for sager afgjort i 2016 skal være en gentagelse af den første praksisundersøgelse. Den tredje undersøgelse omhandler

- Om sanktionen for udeblivelse fra tilbud er givet på korrekt grundlag
- Om vejledningspligten er overholdt
- Om kommunen, før der gives en sanktion til en aktivitetsparat ydelsesmodtager, har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personen med henblik på en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen m.v.

¹ Ankestyrelsens praksisundersøgelse om kommunernes anvendelse af sanktioner, september 2015

² Ankestyrelsens praksisundersøgelse om anvendelsen af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere, juni 2016

- Hvorledes kommunerne får oplysninger fra tilbudsstederne om forhold, der har betydning for vurderingen om afgivelse af eventuel sanktion

Praksisundersøgelsen omhandler desuden kommunernes anvendelse af udvalgte formelle regler; Officialprincippet, partshøring, begrundelse og klagevejledning for at belyse samspillet mellem materielle og formelle regler.

I tidligere praksisundersøgelser har en del sager ikke kunne vurderes på grund af manglende akter. Vi har i denne undersøgelse forsøgt at mindske antallet af sager, der ikke kan vurderes ved at rykke for manglende akter. Rykkerproceduren er gennemført i forlængelse af indkaldelsen af sager. For nærmere oplysninger om udvælgelsen af sager, de deltagende kommuner og rykkerprocedure henvises til rapportens bilag 1, Metode og Baggrund.

Ankestyrelsen bemærker, at vores vurdering af kommunernes behandling af sagerne, herunder afgørelsens rigtighed, alene er foretaget på baggrund af de oplysninger, som fremgår af de indsendte akter. Fremsendelse af flere akter eller en mere fuldstændig oplysning af sagen ville i nogle sager måske have ført til en anden vurdering.

Ankestyrelsens praksisundersøgelser er analyser af et mindre antal sager fra en lille del af landets kommuner. Undersøgelsesresultaterne kan ikke umiddelbart ses som et udtryk for, hvordan sanktionsreglerne generelt administreres af kommunerne.

Ankestyrelsen bemærker endvidere, at de tre undersøgelses hovedresultater ikke er umiddelbart sammenlignelige. Det skyldes blandt andet, at undersøgelserne omhandler forskellige temaer, og at sagerne, som indgår i undersøgelserne, er fordelt forskelligt antalmæssigt i forhold til borgerens visitation som enten jobparat, uddannelsesparat eller aktivitetsparat. Derudover er der i den tredje undersøgelse gennemført en rykkerprocedure for manglende akter, som ikke har været en del af de øvrige undersøgelser.

1 Resumé og anbefalinger

Ankestyrelsen har gennemført en undersøgelse af kommunernes praksis, når de træffer afgørelse om sanktion efter § 36 i lov om aktiv socialpolitik (aktivloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 468 af 20. maj 2016.

Efter aktivlovens § 36 skal kommunen foretage fradrag i hjælpen, hvis en borger udebliver fra et tilbud uden rimelig grund.

Sagerne er gennemgået af Ankestyrelsen med henblik på en vurdering af, om kommunernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivning og praksis på området. De indkaldte sager er ikke påklagede, og sagerne er derfor ikke tidligere blevet behandlet af Ankestyrelsen som klagesager.

Undersøgelsen for 2016 omfatter 105 sager, som er afgjort af kommunerne i perioden fra 1. januar 2016 til 4. maj 2016.

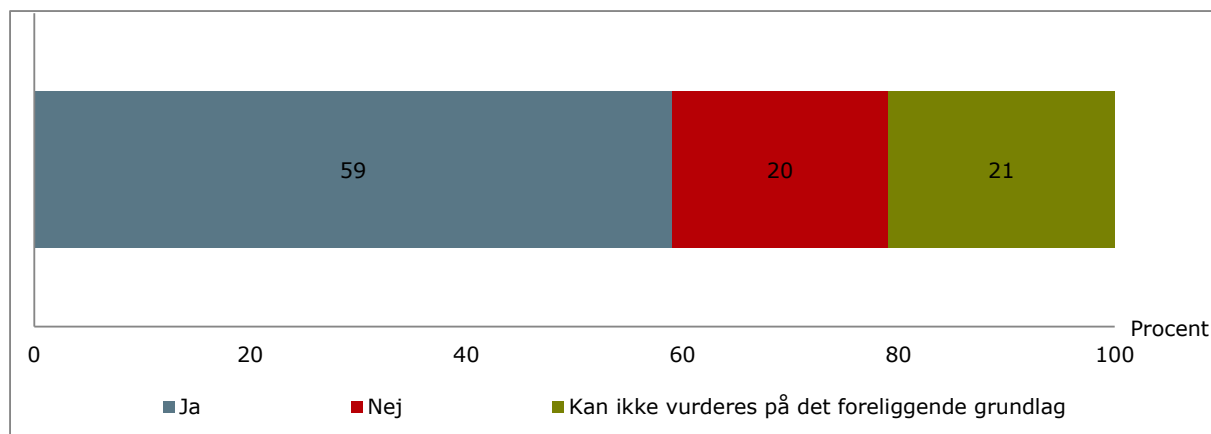
Antallet af indsendte sager varierer fra kommune til kommune. Det skyldes, at nogle kommuner har truffet færre afgørelser end det antal afgørelser, vi har anmodet om. Antallet af de indsendte sager er derudover fordelt forskelligt på de tre visitationsgrupper, henholdsvis 28 sager om jobparate, 46 sager om uddannelsesparate og 31 sager om aktivitetsparate.

1.1 Hovedresultater

1.1.1 Er afgørelsen i overensstemmelse med lovgivning og praksis

Den samlede analyse viser, at kommunernes afgørelser i 62 ud af 105 sager, svarende til 59 procent, er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Derimod ville 21 sager, svarende til 20 procent, blive ændret på det foreliggende grundlag, hvis de var forelagt Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg som klagesager. De resterende 22 sager, svarende til 21 procent, er ikke tilstrækkeligt oplyste til, at Ankestyrelsen kan vurdere, om kommunens afgørelse er i overensstemmelse med lovgivning og praksis, *se figur 1.1*.

Figur 1.1 Er afgørelsen samlet set korrekt?



Note: Figuren er baseret på analysen af 105 sager.

1.1.2 Vejledningspligten

Det er en forudsætning for, at en borger kan sanktioneres for at udeblive fra et tilbud, at kommunen samtidig med henvisningen til tilbuddet har givet borgeren skriftlig vejledning om de præcise konsekvenser for udeblivelse fra tilbuddet.

Analysen af de 105 sager viser, at kommunerne har opfyldt vejledningspligten i langt størstedelen af sagerne. I 93 sager, hvilket svarer til 89 procent, er vejledningen samlet set tilstrækkelig.

I 11 sager, svarende til 10 procent, vurderer Ankestyrelsen, at den vejledning, som borgeren har modtaget, ikke er i overensstemmelse med regler og praksis. Det svarer til halvdelen af de undersøgte sager, der samlet set ville blive ændret på det foreliggende grundlag, hvis de var forelagt Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg som klagesager.

Årsagerne til, at den givne vejledning ikke lever op til kravene, er enten, at vejledningen er givet for sent eller at vejledningen er uklar, da det ikke fremgår, at konsekvensen for udeblivelse fra tilbud er fradrag i hjælpen.

I en enkelt sag har det ikke været muligt at vurdere vejledningen, da det ikke er muligt at skaffe dokumentation for vejledningens ordlyd grundet tekniske problemer i kommunen.

1.1.3 Rimelig grund til udeblivelse

Det er tillige en forudsætning for, at en borger kan sanktioneres for at udeblive fra et tilbud, at borgeren udebliver uden rimelig grund.

Analysen viser, at vi er enige i kommunens vurdering af, at borger ikke har rimelig grund i 72 ud af de 105 sager. Det svarer til 69 procent. I to sager vurderer vi, at borgeren har en rimelig grund, og at sagerne derfor ikke er i overensstemmelse med regler og praksis.

I de resterende 31 sager kan vi ikke vurdere, om vi er enige i kommunens vurdering af, at borger er udeblevet uden rimelig grund. Årsagen til, at de 31 sager hverken kan vurderes som rigtige eller forkerte, er, at sagerne ikke er tilstrækkeligt oplyste. Der er primært tale om sager, hvor borgeren oplyser, at årsagen til udeblivelsen er sygdom, og hvor vi på grund af manglende oplysninger ikke kan vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud.

1.1.4 Er alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med en aktivitetsparat borger udtømt

Det er endvidere en forudsætning for at sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen med henblik på at vurdere, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive fra tilbuddet.

I undersøgelsen handler 31 af de 105 sager om aktivitetsparate borgere.

Den samlede analyse viser, at betingelsen i § 35, stk. 5, er opfyldt i 12 ud af 31 sager. Det svarer til 39 procent.

I 18 ud af 31 sager er betingelsen i § 35, stk. 5, ikke opfyldt. Der er to forskellige grunde hertil.

Hovedårsagen til, at betingelsen ikke er opfyldt, er, at kommunerne, selvom de får kontakt til borgeren, ikke får fyldestgørende eller tilstrækkeligt sikre oplysninger om årsagen til borgerens udeblivelse til at vurdere sagen. Formålet med reglen i aktivlovens § 35, stk. 5, er derfor ikke opfyldt, selvom kommunen får kontakt til borgeren.

Den anden årsag til, at betingelsen ikke er opfyldt, er, at kommunen ikke får kontakt og ikke har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen, inden kommunen træffer afgørelse.

I en sag kan vi ikke vurdere, om betingelsen er opfyldt.

1.2 anbefalinger

På baggrund af de undersøgte sager har Ankestyrelsen følgende anbefalinger til kommunerne, når de skal træffe afgørelse om sanktion for udeblivelse fra tilbud:

Ankestyrelsens anbefalinger

- At kommunen sikrer, at der er givet tilstrækkelig vejledning, og at vejledningen er dokumenteret på borgerens sag, herunder vejledningens konkrete ordlyd.
- At kommunen afklarer tvivl om, hvorvidt en borger har rimelig grund til at udeblive
 - Kommunen skal ved tvivl spørge ind til borgers oplysninger om årsagen til udeblivelsen og eventuelt undersøge forholdene nærmere - især når en borgers begrundelse for udeblivelsen kan være en rimelig grund efter aktivlovens § 13, stk. 7, fx sygdom.
- At kommunen øger opmærksomheden på særreglerne for aktivitetsparate borgere, herunder
 - At kommunen sikrer, at alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med en aktivitetsparat borger er udtømt, herunder at kommunen har fået tilstrækkelige og sikre oplysninger om årsagen til udeblivelsen, inden kommunen træffer afgørelse om sanktion.
 - At kommunen vurderer, om der er andre forhold, der kan begrunde, at borger ikke skal møde i tilbuddet
 - At kommunen vurderer, om en sanktion vil fremme rådigheden i det konkrete tilfælde.
- At kommunen anvender den korrekte sanktion - punktsanktion efter aktivlovens § 39, nr. 3, - i de tilfælde, hvor kommunen vil sanktionere på grund af manglende eller utilstrækkelig sygemelding. § 36 kan ikke anvendes
- At kommunen øger opmærksomheden på, om den enkelte sag er oplyst tilstrækkeligt, inden kommunen træffer afgørelse; Det vil sige, om de foreliggende oplysninger er tilstrækkelige og sikre nok til, at kommunen kan vurdere sagen.
- At kommunen partshører borgeren over alle konkrete udeblivelsesdage.
- At kommunen øger opmærksomheden på de forvaltningsretlige krav til en afgørelses begrundelse, og at det i afgørelsen konkret begrundes, hvorfor borgers angivne grund til udeblivelse eller manglende svar på partshøring ikke kan anses for en rimelig grund.
- At kommunerne fortsætter med at klagevejlede borgeren, men samtidig sikrer, at klagevejledningen er formuleret på en sådan måde, at borgeren ikke med rimelighed kan komme i tvivl om, hvornår klagen senest skal være kommet frem.

2 Kommunernes anvendelse af aktivlovens § 36

Kommunen skal efter aktivlovens § 36 foretage fradrag i hjælpen for en borger, der uden rimelig grund udebliver fra et tilbud, en eller flere dele af integrationsgrammet eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Der foretages fradrag for det antal dage, hvor den pågældende er udeblevet helt eller delvist.

Det er en betingelse for at sanktionere, at borgeren forud for afgørelsen om sanktion er vejledt tilstrækkeligt, jf. aktivlovens § 35, stk. 1. Det er tillige en betingelse, at borgeren ikke har en rimelig grund til at udeblive, jf. § 13, stk. 7.

For aktivitetsparate borgere gælder en særregel i aktivlovens § 13, stk. 8, om, at kommunen skal vurdere, om der er andre forhold – ud over de rimelige grunde i § 13, stk. 7, der gælder for alle modtagere af hjælp – der kan begrunde, at den aktivitetsparate borger ikke har pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder på tidspunktet for udeblivelsen. Kommunen skal derudover vurdere, om sanktionen i den konkrete situation vil fremme borgerens rådighed for uddannelse eller arbejde.

Der gælder endvidere en særregel for aktivitetsparate borgere, om at kommunen forud for afgørelsen skal have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med den aktivitetsparate borger med henblik på en vurdering af, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive. Det følger af aktivlovens § 35, stk. 5.

Forudsætningerne for, at vi betragter en afgørelse efter § 36 som rigtig, er:

- At borgeren er udeblevet fra et tilbud m.v. som nævnt i § 36
- at kommunen samtidig med henvisning til tilbuddet skriftligt har vejledt borgeren om konsekvensen for hjælpen, hvis borgeren uden rimelig grund udebliver fra tilbuddet og om, hvilke skridt borgeren skal tage for igen at blive berettiget til hjælp
- at borgeren ikke har en rimelig grund til at udeblive, jf. § 13, stk. 7,
- at den aktivitetsparate borger ikke har andre forhold, som kan begrunde udeblivelsen, jf. § 13, stk. 8, og at sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed for uddannelse eller arbejde
- at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med den aktivitetsparate borger med henblik på en vurdering af, om borgeren har en rimelig grund til udeblivelsen, før kommunen træffer afgørelse

Kommunens afgørelse er vurderet som korrekt, hvis alle forudsætninger for sanktion er opfyldt, og afgørelsen er i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

Kommunens afgørelse er vurderet som forkert, hvis mindst én af forudsætningerne ikke er opfyldt, og afgørelsen ikke er i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

Kommunens afgørelse kan i nogle sager hverken vurderes som rigtig eller forkert. Det gælder sager, hvor vi ikke har kunnet vurdere, om mindst en af forudsætningerne er opfyldt på grund af manglende oplysninger.

Sagerne, som indgår i undersøgelsen, er vurderet konkret på baggrund af gældende regler og praksis. Vi har udvalgt en række resultater fra undersøgelsen, som belyses individuelt i de følgende afsnit.

2.1 Er § 36 anvendt korrekt

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater om, hvorvidt kommunen har anvendt den rette sanktionsbestemmelse set i forhold til borgerens forseelse.

Det er en forudsætning for, at borgeren kan pålægges en sanktion efter aktivlovens § 36, at borgeren er udeblevet fra en aktivitet som er omfattet af aktivlovens § 36. Udeblivelse fra følgende aktiviteter er omfattet af aktivlovens § 36:

- et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats,
- en eller flere dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven eller
- anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder tilbud eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller en læse-, skrive- og regnetest.

Aktiviteten, som borgeren udebliver fra, skal derudover som udgangspunkt fremgå af en gyldig Min Plan, uddannelsespålæg eller integrationskontrakt.

Begrebet "udeblivelse" omfatter både de tilfælde, hvor borgeren slet ikke møder og de tilfælde, hvor borgeren kun møder delvist – eksempelvis hvis borgeren møder for sent eller går før tid. Derudover kan "udeblivelse" omfatte situationer, hvor borgeren møder i tilbuddet, men borgerens adfærd på tilbudsstedet kan sidestilles med en udeblivelse. Det kan eksempelvis være, hvis borgeren fremmøder men nægter at deltage i tilbuddet. Der er således tale om en konkret vurdering i de enkelte sager.

Analysen viser, at alle sager i undersøgelsen handler om borgere, der er udeblevet fra et tilbud m.v. som nævnt i § 36, og at kommunerne som udgangspunkt har anvendt den rette sanktionsbestemmelse i samtlige 105 sager.

Vi bemærker, at resultatet af de øvrige analysepunkter i denne undersøgelse ikke har haft indflydelse på denne indledningsvise vurdering af, om aktivlovens § 36 er anvendt korrekt.

Hvis den efterfølgende analyse af en sag således har vist, at borgeren ikke kunne sanktioneres efter aktivlovens § 36, vil det først komme til udtryk i de efterfølgende resultater i undersøgelsen. Hvis den nærmere analyse eksempelvis viser, at borgeren har en rimelig grund til at udeblive fra tilbuddet, og derfor ikke kan sanktioneres efter § 36, kommer forholdet først til udtryk i analyseresultaterne om rimelig grund.

2.2 Den generelle vejledningspligt

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater om kommunens vejledningspligt efter aktivlovens § 35, stk. 1.

Det er en forudsætning for, at kommunen kan pålægge en borger en sanktion for udeblivelse fra tilbud, at kommunen samtidig med henvisningen til tilbud skriftligt vejleder borgeren om konsekvensen for hjælpen, hvis borgeren uden rimelig grund udebliver fra tilbuddet, og om, hvilke skridt borgeren skal tage for igen at blive berettiget til hjælp.

I 93 ud af 105 sager, svarende til 90 procent, har kommunen givet tilstrækkelig vejledning. I 11 ud af 105 sager, svarende til ti procent, har kommunen ikke vejledt tilstrækkeligt. I en enkelt sag ud af de 105 sager kan vi ikke vurdere, om borgeren er tilstrækkeligt vejledt, da det fremgår af sagens akter, at borgeren var vejledt, men der ikke kan fremskaffes dokumentation for vejledningens ordlyd på grund af tekniske problemer i kommunen.

En nærmere analyse af de sager, hvor vi vurderer, at kommunen ikke har vejledt tilstrækkeligt, viser:

- At der i fire sager ikke er vejledt korrekt, da vejledningen er givet for sent
- At der i syv sager ikke er vejledt korrekt, da vejledningen er misvisende. Det fremgår ikke klart af vejledningsteksten, at konsekvensen er fradrag i hjælpen

Principafgørelser 5-11 og 6-11

Ankestyrelsen har i principafgørelser 5-11 og 6-11 fastslået, at kommunens vejledning skal være skriftlig og indeholde en tilstrækkelig og præcis anvisning af, hvilke konsekvenser en udeblivelse vil få for borgerens udbetaling af hjælp. Videre medfører angivelse af alternative konsekvenser uklarhed om, hvilken konsekvens udeblivelse rent faktisk har.

Eksempler

Eksempler på sager, hvor vejledningsteksten er tilstrækkelig

Sag nr. 38: Vejledningsteksten lyder:

"Hvis du udebliver fra tilbuddet uden en rimelig grund, foretager kommunen fradrag i din hjælp for de dage (helt eller delvist), hvor du udebliver, jf. § 36, stk. 1 og 2, i lov om aktiv socialpolitik. Du kan få hjælp, når du igen opfylder din pligt til at møde i tilbuddet."

Vi vurderer, at vejledningsteksten er tilstrækkelig.

Sag nr. 44: Vejledningsteksten lyder:

"Udebliver du uden rimelig grund fra et tilbud, skal kommunen nedsætte kontanthjælpen. Nedsættelsen sker for det antal dage, hvor du helt eller delvist udebliver.

Vi vurderer, at vejledningsteksten er tilstrækkelig. Vi vurderer konkret, at det kan læses af formuleringen, at borgeren vil modtage hjælp for de dage, borgeren møder.

Eksempler på sager, hvor vejledningsteksten ikke er tilstrækkelig

Sag nr. 6: Vejledningsteksten lyder:

"Du er forpligtet til at deltage i den vejledende læse- og matematiktest jf. aktivlovens § 13, stk. 3. Såfremt du ikke deltager i denne test, kan der ske fradrag i din kontanthjælp jf. aktivlovens § 36."

Vi vurderer, at vejledningen er uklar, da teksten henviser til, at kommunen "kan" foretage fradrag, såfremt borgeren udebliver. Derudover vejledes der ikke om, at der kun sker fradrag, hvis borgeren udebliver "uden rimelig grund".

Sag nr. 69: Vejledningsteksten lyder:

"Sanktionsmuligheder

Såfremt du uden gyldig grund afviser at tage imod et arbejde, udebliver fra eller afviser en eller flere af de aktiviteter, der er aftalt eller fastsat i kontrakten, eller ikke møder til samtaler m.v. vil der i din ydelse blive foretaget fradrag, eller din ydelse vil blive nedsat eller ophøre. Såfremt din ydelse er ophørt på grund af udeblivelse, skal du, for igen at blive berettiget til ydelse, genoptage den eller de aktiviteter, de er udeblevet fra, og/eller ved udeblivelse fra samtale m.v. tage kontakt til jobcentret."

Vi vurderer, at vejledningen er uklar og dermed utilstrækkelig, da det ikke fremgår klart, at konsekvensen for udeblivelse fra tilbud er fradrag i hjælpen. Angivelsen af forskellige konsekvenser for udeblivelse gør vejledningen upræcis.

Ankestyrelsen anbefaler

At kommunen sikrer sig, at der er givet tilstrækkelig vejledning, og at vejledningen er dokumenteret på borgerens sag, herunder vejledningens konkrete ordlyd.

2.3 Oplysninger fra tilbudssteder

I forbindelse med indsendelse af sager har kommunerne givet oplysninger om, hvordan kommunerne generelt får meddelelse fra tilbudsstederne om en borgers fremmøde i et tilbud. Det fremgår af kommunernes generelle besvarelser, at alle de deltagende kommuner anvender skriftlig kommunikation, når der gives besked fra tilbudsstedet. Besvarelserne viser, at kommunerne typisk får besked i form af en samlet ugentlig eller månedlig opgørelse over borgerens fremmøde i tilbuddet. Det sker enten ved et underskrevet papirdokument eller ved en digital opgørelse i et fælles IT-system. Enkelte kommuner og tilbudssteder kommunikerer derudover telefonisk eller via e-mail for en eventuel uddybelse af borgerens fravær. To kommuner oplyser, at de desuden modtager leverandørrapporter/progressionsrapporter fra tilbudsstedet, som beskriver borgerens deltagelse.

I ni kommuner sendes oplysningerne direkte fra tilbudsstedet til kommunen, mens det i en kommune er borgerne, der er over 30 år, som selv skal aflevere fremmødelisten til jobcenteret.

Foruden de generelle besvarelser har vi i de enkelte sager undersøgt, hvordan kommunen har fået besked om den konkrete udeblivelse, som borgeren sanktioneres for.

I 59 ud af 105 sager har kommunen fået besked via fremmødelister. I syv ud af 105 sager har kommunen fået besked pr e-mail, i 11 sager har kommunen fået besked telefonisk og i 15 sager har kommunen fået besked på anden måde, fx via fælles IT-system.

I de resterende 14 sager fremgår det ikke af sagen, hvordan kommunen har fået meddelelse om udeblivelsen.

Analysen af de konkrete sager viser ligeledes, at kommunerne i langt størstedelen af sagerne får skriftlig besked om borgerens fremmøde i tilbuddet, men at formen på den skriftlige kommunikation er varierende.

2.4 Rimelig grund

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater, som relaterer sig til kommunens vurdering af, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive.

Det er en forudsætning for, at en borger kan sanktioneres for udeblivelse fra et tilbud, at borgeren ikke har en rimelig grund til at udeblive. Hvornår der er tale om en rimelig grund fremgår udtømmende af aktivlovens § 13, stk. 7.

Principafgørelse 184-09

Ankestyrelsen har i principafgørelse 184-09 fastslået, at opregningen af situationer for fritagelse fra rådighedsforpligtelsen, som er angivet i aktivlovens § 13, stk. 7, er udtømmende.

Det fremgår af aktivlovens § 13, stk. 7, hvad der anses for at være en rimelig grund til at udeblive fra tilbud, herunder blandt andet:

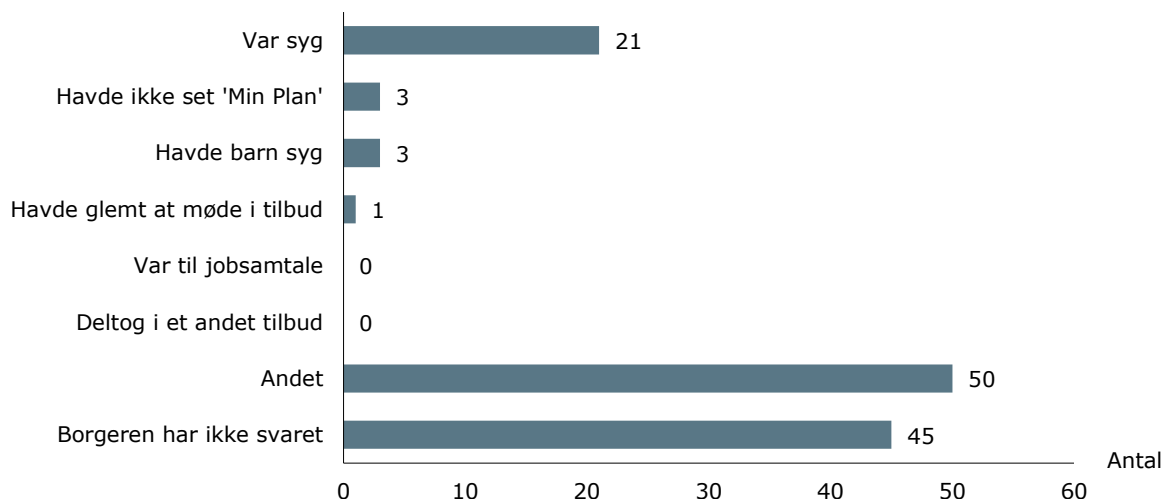
- at borger ikke kan deltage på grund af sygdom, eller der er risiko for, at helbredet forringes, hvis borger møder i tilbuddet,
- at borger er nødt til at passe sine børn, og der ikke kan anvises anden pasningsmulighed,
- at tilbuddet ikke kan anses for et rimeligt tilbud grundet tilbuddets indhold

Vi bemærker, at aktivlovens § 13, stk. 7, ikke alene kan afgøre, om en aktivitetsparat borger har en rimelig grund. For denne gruppe modtagere af hjælp skal kommunen desuden vurdere, om der er andre forhold efter § 13, stk. 8, som kan begrunde, at borger ikke skal møde, og om sanktionen fremmer rådigheden. *Se afsnit 2.4.4 og 2.4.5.*

2.4.1 Borgers begrundelse for udeblivelse

Analysen af borgernes begrundelse for udeblivelse i de konkrete sager viser blandt andet, at der i 45 sager ikke er modtaget en begrundelse fra borgeren, og at der i 21 sager er angivet sygdom som årsag til udeblivelse. I de resterende sager er der stor variation i borgernes begrundelser, og det er således ikke muligt at sammenfatte begrundelserne, der er kategoriseret som 'Andet'. *Se figur 2.1.*

Figur 2.1 Hvilken grund har borgeren anført som begrundelse for udeblivelsen?



Note: Figuren er baseret på analysen af 105 sager. I nogle sager har borgeren angivet mere end en grund og tallene summer derfor ikke til 105.

2.4.2 Har borgeren en rimelig grund?

Kommunen skal altid vurdere, om en borger, der er udeblevet fra et tilbud, har en af de i aktivlovens § 13, stk. 7, rimelige grunde, før en sanktion pålægges efter aktivlovens § 36.

I 72 ud af 105 sager er vi enige i kommunens vurdering af, at borger ikke har en rimelig grund til at udeblive. I to ud af 105 sager vurderer vi, at der forelå en rimelig grund til at udeblive. I de resterende 31 sager vurderer vi, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes, om borger har rimelig grund til at udeblive. *Se tabel 2.1.*

Tabel 2.1 Finder vi, at det må lægges til grund, at borgeren havde en rimelig grund efter § 13, stk. 7?

	Antal	Procent
Ja, borgeren havde en rimelig grund	2	2
Nej, borgeren havde ikke en rimelig grund	72	69
Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag	31	30
I alt	105	100

Note: Tabellen er baseret på analysen af 105 sager. Grundet afrunding summerer procentangivelserne ikke til 100.

En nærmere analyse af de 72 sager, hvor vi er enige i kommunens vurdering af, at borger ikke har en rimelig grund til at udeblive, viser:

- at borger i 38 sager ikke har svaret på kommunens partshøring og
- at borger i 34 sager har givet en begrundelse for udeblivelsen, som ikke er en rimelig grund.

Vi har også foretaget en nærmere analyse af de to sager, hvor vi vurderer, at borgeren har en rimelig grund til at udeblive fra tilbud, jf. lovens § 13, stk. 7. Kommunen kan således ikke pålægge borger en sanktion i disse sager. Analysen viser:

- at borger i en sag har haft barn syg og ingen andre pasningsmuligheder,
- at vi i en sag konkret har vurderet, at der ikke er tale om et rimeligt tilbud.

En nærmere analyse af de 31 sager, hvor vi vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes, om borger har en rimelig grund, viser:

- at kommunen i seks sager ikke har været i kontakt med en aktivitetsparat borger om årsagen til udeblivelsen, og at alle rimelige muligheder for kontakt med borger ikke kan anses for udtømte, jf. lovens § 35, stk. 5.
- at borger i 18 sager har begrundet udeblivelsen med egen eller barns sygdom,
- at syv sager ikke er oplyst tilstrækkeligt i øvrigt

I de 18 sager, hvor borger har begrundet udeblivelsen med sygdom, viser analysen, at det ikke kan vurderes, om borger har haft rimelig grund til at udeblive fra tilbud i form af sygdom. Dette, da kommunen ikke har undersøgt borgers oplysninger nærmere.

Analysen viser også, at kommunen i flere sager i denne gruppe begrundede afgørelsen om sanktion for udeblivelse fra tilbud med, at borger ikke har meddelt sygdom til kommunen eller tilbudsstedet. *Se nærmere afsnit 2.4.3 og 3.1.*

Resultaterne, som vedrører den særlige betingelse for aktivitetsparate i aktivlovens § 35, stk. 5, gennemgås nedenfor i afsnit 2.5. Det er dog allerede relevant i sammenhæng med resultaterne for "rimelig grund" at fremhæve betydningen af, at kommunen (ikke) har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med en aktivitetsparat borger om årsagen til udeblivelsen, inden kommunen træffer afgørelse.

2.4.3 Sygdom som begrundelse for udeblivelse

Det følger af aktivlovens § 13, stk. 7, nr. 2, at der foreligger en rimelig grund, hvis en borger ikke kan deltage i uddannelse eller arbejde på grund af sygdom, eller hvis der er risiko for, at helbredet forringes, hvis den hidtidige uddannelse eller arbejde fortsættes.

Sygdom er derfor som udgangspunkt en rimelig grund til at udeblive fra en aktivitet som nævnt i aktivlovens § 36, fx et tilbud.

En borgers manglende, for sene eller utilstrækkelige sygemelding har som udgangspunkt ingen betydning for vurderingen af, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive fra et tilbud.

Hvis kommunen ikke anerkender en borgers sygemelding eller efterfølgende oplysning om sygdom på udeblivelsestidspunktet, skal kommunen kunne godtgøre, at borgeren ikke var syg, eller at borgeren trods sygdom var i stand til at deltage i tilbuddet. Først herefter kan det vurderes, at borgeren ikke har en rimelig grund. Kommunen skal sikre sig tiltrækkelige oplysninger for at kunne træffe en afgørelse.

Er kommunen i tvivl om borgerens sygdom, skal kommunen undersøge sagen nærmere, eksempelvis ved at spørge ind til sygdommens art og omfang, undersøge om borgeren har søgt læge, og eventuelt anmode om dokumentation for sygdommen eller henvise borgeren til at lade sig undersøge af en læge. Kommunen kan i den forbindelse fx bede lægen om at udtale sig om borgerens helbredstilstand på tidspunktet for de konkrete udeblivelser.

Hvis nye oplysninger, fx borgerens uddybning af forklaringen om sygdom eller en lægeerklæring, viser, at borgeren ikke var syg, kan kommunen sanktionere efter aktivlovens § 36. I dette tilfælde kan kommunen konkret vurdere og begrunde, hvorfor borgeren ikke har en rimelig grund samt hvorfor kommunen i den forbindelse tilsidesætter borgerens begrundelse for udeblivelse.

Hvis kommunen ved modtagelsen af nye oplysninger derimod kan konstatere, at borgeren var syg og ude af stand til at deltage i det konkrete tilbud, eller at der er risiko for, at helbredet forringes ved deltagelse, kan kommunen ikke anvende § 36. Det skyldes, at borgeren har en rimelig grund til at udeblive, jf. aktivlovens § 13, stk. 7, nr. 2. Betingelserne for at sanktionere efter § 36 er dermed ikke opfyldte.

Borgeren kan i sådanne tilfælde eventuelt pålægges en punktsanktion for manglende eller utilstrækkelig meddelelse om sygdom efter aktivlovens § 39, nr. 3, hvis borgeren ikke har sygemeldt sig til jobcentret eller arbejdsgiveren som anvist. Det er en forudsætning for sanktion, at de øvrige betingelser for at anvende denne bestemmelse er opfyldt.

Reglen i aktivlovens § 36 kan ikke anvendes til at sanktionere en borgers manglende, for sene eller utilstrækkelige sygemelding.

Eksempler

Sager, hvor borger ikke har en rimelig grund

Sag nr. 24: Uddannelsesparat borger oplyser, at han har støttet samlever, som har en depression.

Sag nr. 26: Aktivitetsparat borger har ikke set indkaldelsen i tide, da nøglekortet ikke har virket.

Sag nr. 41: Jobparat borger udebliver fra tilbud, da bilen ikke vil starte.

Sag nr. 75: Uddannelsesparat borger oplyser, at vedkommende har glemt at møde.

Sag nr. 94: Uddannelsesparat borger oplyser, at den ene udeblivelse skyldes kærestens sygdom. De to andre dage havde borger ikke lyst til at tage af sted.

Sag nr. 97: Uddannelsesparat borger lader mange ting i livet overskygge det vigtige.

Sag nr. 126: Uddannelsesparat borger udebliver på grund af dødsfald i svigerfamilien.

Sag nr. 132: Uddannelsesparat borger oplyser, at han udebliver, da han bliver dummere af det [tilbuddet].

Sager, hvor borger har en rimelig grund

Sag nr. 21: Uddannelsesparat borger udebliver, da hun har barn syg og manglende pasningsmulighed. Borger har tidligere oplyst, at manden er på arbejde.

Vi vurderer, at kommunens afgørelse er forkert, da borger må anses for at have en rimelig grund efter aktivlovens § 13, stk. 7, nr. 5.

Sager, hvor der ikke er tilstrækkelige oplysninger

Sag nr. 105: Jobparat borger udebliver fra tilbud i en uge, og ringer til kommunen om fredagen, som svar på partshøringen. Borger oplyser, at hun har været meget syg, og at hun først den pågældende dag er ved at få det bedre. Hun har på grund af sygdommen slet ikke tænkt på at melde afbud. Det fremgår også, at kvinden fortæller detaljeret om, hvor syg hun har været. Kommunen har dog ikke noteret, hvilke detaljerede oplysninger kvinden gav, herunder hvad kvinden fejlede. Det fremgår af sagens oplysninger, at kvinden tydeligvis var beruset under opkaldet, og at kommunen tidligere har mistænkt alkoholmisbrug.

Vi vurderer, at det ikke kan vurderes, om borger har haft rimelig grund til at udeblive fra tilbud. Vi vurderer, at kommunen skulle have noteret, hvad borger fortalte om sygdommen i telefonen. Det står kun noteret, at borgeren fortalte detaljeret om, hvor syg hun var.

Sag nr. 46: En aktivitetsparat borger har diagnosen emotionel ustabil personlighedsstruktur, psykiske problemer og vinterdepression. Borgeren udebliver fra tilbud og oplyser herefter, at hun har haft svært ved at komme i gang efter ferie, og at hun har været syg. Hun oplyser også, at hun har det psykisk skidt og igen er i kontakt med lokalpsykiatrien. Det fremgår, at borger ved partshøring har oplyst, at hun ikke får ringet og meldt sig syg.

Vi vurderer, at sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst, da kommunen ikke har spurgt ind til sygdommens art, eller indhentet aktuelle oplysninger om borgers psykiske tilstand. Det kan derfor heller ikke vurderes, om borger har andre forhold efter § 13, stk. 8, eller om sanktion vil fremme af rådigheden.

Sag nr. 89: En aktivitetsparat borger har faglige og sproglige barrierer, samt smerter på grund af en spiral. Borger har også problemer med meget sygdom hos det ene barn. Borger oplyser under samtale, at hun ikke har penge på sin telefon, og at hun derfor ikke kan melde afbud. Kommunen har ikke noteret yderligere oplysninger fra samtalen.

Vi vurderer, at der ikke er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, om borger har haft en rimelig grund til at udeblive. Kommunen opnår kontakt til borgeren, inden de træffer afgørelse, men spørger ikke ind til borgers begrundelse for udeblivelserne, som kunne være en rimelig grund. Der er fx ikke oplysninger om, hvad borger fejlede, og om der var andre pasningsmuligheder ved børnenes sygdom m.v. Kommunen har således ikke fået tilstrækkelige oplysninger om årsagen til udeblivelserne, jf. § 35, stk. 5. Det kan derfor heller ikke vurderes, om borger har andre forhold efter § 13, stk. 8, eller om sanktion vil fremme af rådigheden.

Sag nr. 101: Uddannelsesparat borger, som har afbrudt en uddannelse grundet helbredsmæssige forhold. Borger har irriterende tyktarm, mavesmerter og daglig diarre. Borger har været i et udredningsforløb på sygehus i flere år. Borger begrundet udeblivelserne fra tilbud med sygdom og ondt i maven.

Vi vurderer, at det på det foreliggende grundlag ikke kan vurderes, om borger har haft en rimelig grund til at udeblive, da årsagen til udeblivelserne ikke er tilstrækkeligt belyst.

Sag nr. 136: Jobparat borger udebliver 10 dage på en måned. Det fremgår af fremmødelisten, at der er 7 dage, hvor borger har sygemeldt sig. Borger oplyser i forbindelse med partshøringen, at han var syg, og at han har givet sprogskolen meddelelse herom. Kommunen begrundet afgørelsen med, at borger ikke har sygemeldt sig rette sted.

Vi vurderer, at der mangler oplysninger om sygdommen i forhold til vurderingen af, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive fra tilbuddet. Kommunen skulle have spurgt mere ind til borgers sygdom, eller have givet borger en punktsanktion for manglende sygemelding efter aktivlovens § 39, nr. 3.

Ankestyrelsen anbefaler

- At kommunen undersøger, om borger har rimelig grund til at udeblive fra tilbud efter aktivlovens § 13, stk. 7
 - Kommunen skal ved tvivl spørge ind til borgers oplysninger om årsagen til udeblivelsen og eventuelt undersøge forholdene nærmere – især når en borgers begrundelse for udeblivelsen kan være en rimelig grund efter aktivlovens § 13, stk. 7, fx sygdom
- At kommunen anvender den korrekte sanktion - punktsanktion efter aktivlovens § 39, nr. 3 - i de tilfælde, hvor kommunen sanktionerer på grund af manglende eller utilstrækkelig sygemelding. § 36 kan ikke anvendes.

2.4.4 Har borgeren andre forhold, som kan begrunde udeblivelsen, og vil en sanktion fremme rådigheden?

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater, som relaterer sig til kommunens vurdering af, om der er andre forhold, som kan begrunde, at en aktivitetsparat borger ikke skal møde i tilbud efter § 13, stk. 8, og om en sanktion vil fremme rådigheden.

I 31 af de 105 sager er borger visiteret aktivitetsparat. De følgende resultater vedrører derfor kun 31 sager.

For aktivitetsparate borgere er det ikke tilstrækkeligt kun at vurdere, om borger har rimelig grund til at udeblive fra tilbud efter aktivlovens § 13, stk. 7.

Det er tillige en forudsætning for at sanktionere en aktivitetsparat borger efter aktivlovens § 36, at kommunen også foretager en vurdering af, om der er *andre forhold* end de i aktivlovens § 13, stk. 7, udtrykkeligt nævnte, der kan begrunde, at borgeren ikke skal møde i tilbuddet. Det vil sige, om der er andre grunde til, at borger ikke skal opfylde sin pligt til at stå til rådighed ved at deltage i tilbuddet.

Efter Ankestyrelsens praksis kan disse forhold eksempelvis være svær psykisk sygdom, hjemløshed eller misbrugsproblemer.

Kommunen skal i den forbindelse også vurdere, om en sanktion i det konkrete tilfælde vil fremme borgerens rådighed for uddannelse eller arbejde. Er det ikke tilfældet, skal borgeren ikke have en sanktion.

Kommunen skal inddrage de oplysninger, som kommunen har om borgerens forhold i den konkrete vurdering af, om der er forhold, som kan begrunde, at borgeren ikke skal have en sanktion. Kommunen skal også inddrage de oplysninger, kommunen har om borgerens grund til at udeblive.

Principafgørelse 88-14

Ankestyrelsen har i principafgørelse 88-14 fastslået, at kommunen i forbindelse med vurderingen efter aktivlovens § 13, stk. 8, også skal vurdere, om sanktionen i det konkrete tilfælde vil fremme borgerens rådighed for arbejde eller uddannelse. Hvis det ikke er tilfældet, skal borgeren ikke have en sanktion.

Analysen viser, at det i otte ud af 31 sager fremgår, at kommunen har foretaget en vurdering af, om der er andre forhold, som kan begrunde, at borger ikke har pligt til at møde i tilbuddet.

For de resterende 23 sager, hvor det ikke fremgår, om kommunen har foretaget vurderingen, har vi vurderet, om der er andre forhold, som kan begrunde, at borgeren ikke har pligt til at møde i tilbuddet.

Analysen viser blandt andet, at der i 14 af de 23 sager ikke er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, om der er andre forhold. Afgørelsens rigtighed kan derfor ikke vurderes, og disse 14 sager ville således blive ændret eller hjemvist, hvis der var tale om klagesager. I ti af de 14 sager begrundede borgeren sin udeblivelse med sygdom.

Analysen af kommunes vurdering af, om en sanktion vil fremme borgerens rådighed for arbejdsmarked og uddannelse, viser, at det i tre ud af 31 sager fremgår, at kommunen har foretaget en vurdering af, om sanktionen vil fremme borgerens rådighed.

For de resterende 28 sager, hvor det ikke fremgår, at kommunen har foretaget vurderingen, har vi vurderet, om sanktionen vil fremme rådigheden.

Analysen viser blandt andet, at der i 16 af de 28 sager ikke er tilstrækkelige oplysninger til, at vi kan vurdere, om sanktionen vil fremme borgerens rådighed. Afgørelsens rigtighed kan derfor ikke vurderes, og disse 16 sager ville således blive ændret eller hjemvist, hvis der var tale om klagesager.

En nærmere analyse af de 16 sager, som ikke kan vurderes, viser blandt andet, at borger i ti sager begrundede sin udeblivelse med sygdom.

For eksempler henviser vi til *afsnit 2.4.3 om sygdom og rimelig grund* samt *afsnit 3.3 om begrundelse*.

Ankestyrelsen anbefaler

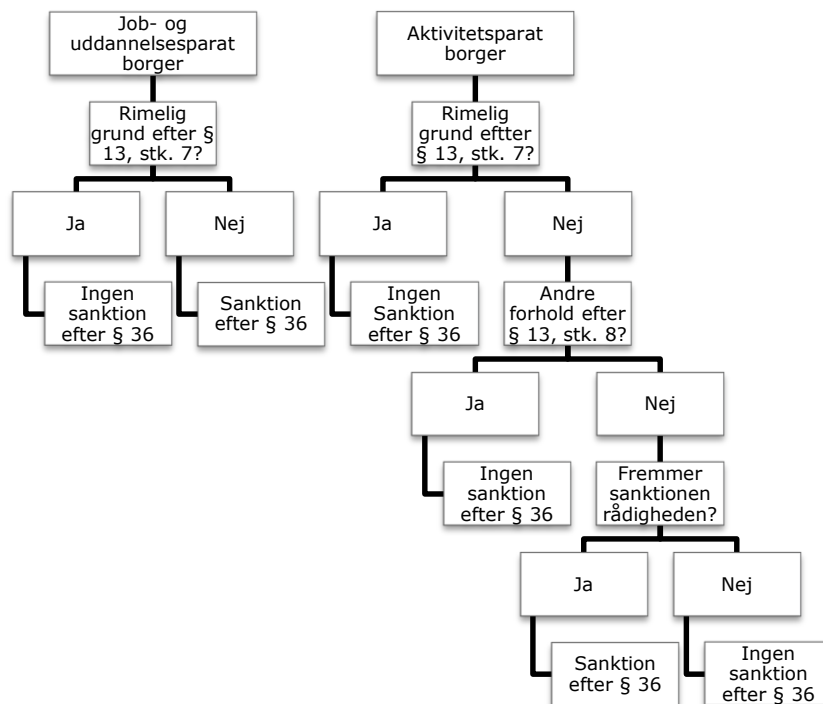
At kommunen øger opmærksomheden på særreglerne for aktivitetsparate, herunder

- At kommunen vurderer, om der er andre forhold, der kan begrunde, at en aktivitetsparat borger ikke skal møde i tilbuddet.
- At kommunen vurderer, om en sanktion vil fremme borgerens rådighed i det konkrete tilfælde

2.4.5 Skema til vurdering af rimelig grund

Figur 2.2 kan anvendes som et redskab til vurderingen af, om en borger har en rimelig grund til at udeblive fra et tilbud. Figuren viser også forskellen i vurderingen af rimelig grund for henholdsvis job- og uddannelsesparate samt aktivitetsparate borgere.

Figur 2.2 Rimelig grund vurdering



2.5 Særregel om personlig kontakt til aktivitetsparate

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater, som relaterer sig til, hvorvidt kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med en aktivitetsparat borger om årsagen til udeblivelsen, inden kommunen træffer afgørelse om sanktion.

Det er en betingelse efter aktivlovens § 35, stk. 5, at kommunen skal have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren om årsagen til, at borgeren udeblev fra sit tilbud med henblik på at vurdere, om borgeren har en rimelig grund til udeblivelsen.

Denne regel er en særregel for aktivitetsparate ydelsesmodtagere.

Ifølge lovforarbejder er baggrunden for bestemmelsen, at aktivitetsparate modtagere af hjælp kan være meget skrøbelige personer, der kan have svært ved at forstå og leve op til de betingelser, som kommunen stiller for at kunne modtage hjælp.³

Hvis kommunen ikke har opnået kontakt til en borger forud for afgørelsen, skal kommunen godtgøre, at alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen er udtømt. Det er således ikke en betingelse, at kommunen faktisk opnår kontakt til borgeren.

Principafgørelse 88-14

Ankestyrelsen har i principafgørelse 88-14 fastslået, at kommunen skal forsøge at få personlig kontakt med en borger om grunden til udeblivelsen, hvis borgeren ikke selv fx i forbindelse med en skriftlig partshøring, har oplyst noget om grunden til udeblivelsen. Det samme gælder, hvis oplysningerne om grunden til, at borgeren udeblev, ikke er sikre nok til, at kommunen kan vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til udeblive.

³ Bilag 3.2

Principafgørelse 39-15

Ankestyrelsen har i principafgørelse 39-15 fastslået, at det beror på en konkret vurdering af oplysningerne i den enkelte borgers sag, hvilke og hvor mange forsøg på personlig kontakt kommunen skal gøre, før kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at få personlig kontakt med borgeren. Det er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt, at kommunen kun forsøger at få personlig kontakt ved opringninger til borgerens private telefonnummer og/eller skriver til borgeren, hvis der er andre rimelige muligheder for at opnå kontakt. Det kan fx være via borgerens mentor, på borgerens bopæl eller på borgerens tilbudssted. Kommunen skal notere på borgerens sag, hvordan, hvornår og hvor mange gange kommunen har forsøgt at komme i personlig kontakt med borgeren, inden kommunen træffer afgørelse om sanktion.

Analysen er foretaget i lyset af ovenstående praksis.

Den nedenstående boks viser et eksempel på et tiltag, som en kommune har iværksat med henblik på at udtømme alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med aktivitetsparate borgere i kommunen.

Udkørende cykelpost

Kommunerne blev i spørgeskemaet spurgt om, hvorvidt kommunerne har iværksat andre tiltag som følge af den første undersøgelse. En kommune oplyser, at de har ansat en "udgående" medarbejder med opsøgende funktion, hvis arbejde består i at forsøge at skabe kontakt til aktivitetsparate borgere på bopælsadressen med henblik på at udtømme alle rimelige muligheder for kontakt.

De følgende resultater omfatter kun aktivitetsparate borgere, hvorfor der kun er analyseret 31 sager.

I 25 ud af 31 sager har kommunen været i personlig kontakt med borgeren. I de resterende seks sager har kommunen ikke været i personlig kontakt med borgeren. Se *tabel 2.2*.

Tablet 2.2 Har kommunen haft personlig kontakt med borgeren i anledning af udeblivelsen, inden kommunen traf afgørelse?

	Antal	Procent
Ja	25	81
Nej	6	19
Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag	0	0
I alt	31	100

Note: Tabellen er baseret på analysen af de 31 sager, der omhandler aktivitetsparate borgere.

Det er nødvendigt at foretage en nærmere analyse af resultaterne for at belyse, om kommunerne har opfyldt særreglen. Analysen viser:

I de seks sager, hvor kommunen ikke har været i personlig kontakt med borgeren, har kommunen ikke i nogen af sagerne udtømt alle rimelige muligheder. Kommunen kan derfor ikke træffe afgørelse. Disse seks sager ville blive ændret på det foreliggende grundlag, hvis de var forelagt Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg som klagesager, alene fordi betingelsen i aktivlovens § 35, stk. 5, ikke er opfyldt.

I de 25 sager, hvor kommunen får personlig kontakt til borgeren, har kommunen

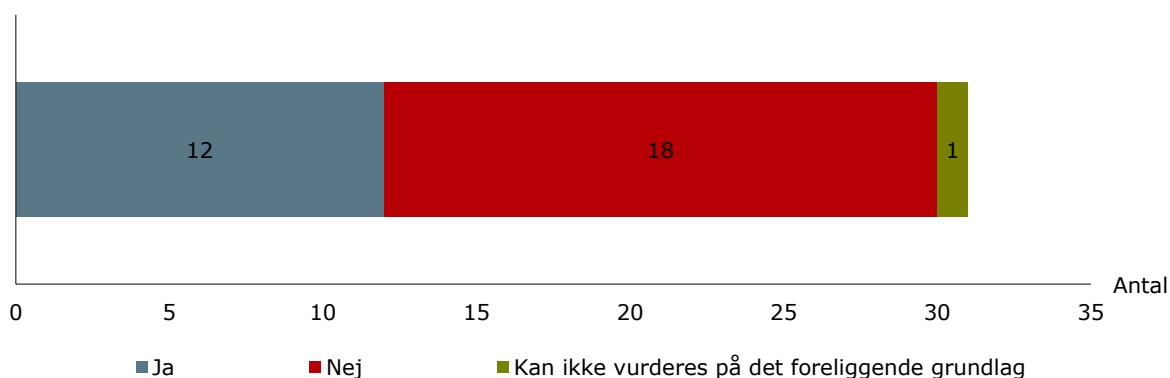
- i 12 sager fået tilstrækkelige oplysninger til at vurdere rimelig grund
- i 12 andre sager fået nogle, men ikke tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borger har rimelig grund, hvormed kommunen ikke kan træffe afgørelse, før kommunen har undersøgt nærmere
- i en sag ikke dokumenteret kontakten til borgeren

Analysen viser, at kommunen i 12 af de 31 sager har opfyldt særreglen om at udtømme alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med en aktivitetsparat borger om årsagen til udeblivelsen, før afgørelsen træffes. Dette omfatter de 12 sager, hvor kommunen opnåede kontakt og fik tilstrækkelige oplysninger om årsagen til udeblivelsen.

Analysen viser også, at betingelsen i § 35, stk. 5, samlet set ikke er opfyldt i 18 ud af 31 sager. Det omfatter de 12 sager hvor kommunen opnåede kontakt og fik nogle, - men ikke tilstrækkelige eller sikre oplysninger om grunden til udeblivelsen, samt de seks sager hvor kommunen ikke opnåede kontakt og ikke havde udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren om grunden til udeblivelsen.

I en ud af 31 sager kan vi ikke vurdere, om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder, da kommunen ikke kan fremskaffe dokumentation for kontakt til borgeren. Se figur 2.3.

Figur 2.3 Har kommunen udtømt alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen?



Note: Figuren er baseret på analysen af de 31 sager, der omhandler aktivitetsparate borgere.

Analysen viser således, at kommunerne i langt størstedelen af sagerne opnår kontakt til borgeren, inden kommunen træffer afgørelse, men at kommunerne i den forbindelse ikke altid sørger for at få fyldestgørende oplysninger om borgerens begrundelse for udeblivelsen eller at dokumentere borgerens oplysninger i tilstrækkelig grad.

Formålet med reglen i § 35, stk. 5, opfyldes derfor ikke i de 12 sager, hvor kommunen har haft kontakt til borgeren, da sagen, for så vidt angår borgerens begrundelse for udeblivelsen, ikke er oplyst tilstrækkeligt til, at det kan vurderes, om borgeren har en rimelig grund. Disse sager ville, såfremt der var tale om klagesager, blive ændret alene med begrundelse om, at den særlige betingelse i § 35, stk. 5, ikke er opfyldt, eller eventuelt hjemvist, hvis kommunen ikke havde tilstrækkelige oplysninger om årsagen til udeblivelsen til at vurdere sagen.

Opfyldelse af betingelsen i § 35, stk. 5, er en forudsætning for sanktion.

Hvis kommunerne skal overholde reglen og have mulighed for at træffe afgørelse, skal kommunen sørge for at få yderligere oplysninger om borgerens begrundelse, hvis de foreliggende oplysninger om årsagen til borgerens udeblivelse, ikke er sikre nok til, at kommunen kan vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til udeblive.

Hvis kommunen ikke har fået kontakt til borgeren om årsagen til udeblivelsen, skal kommunen udtømme de kontaktmuligheder, som må anses for rimelige ud fra en konkret vurdering, inden en afgørelse om sanktion træffes.

Eksempler

Sag, hvor kommunen ikke opnår kontakt og ikke har udtømt alle rimelige muligheder

Sag nr. 66: Kommunen har sendt et skriftligt partshøringsbrev, som borgeren ikke besvarer. Kommunen forsøger telefonisk kontakt uden held, hvorfor kommunen lægger besked på telefonsvareren. Borgeren reagerer ikke, og kommunen afgør sagen.

Vi vurderer, at kommunen ikke har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen. Kommunen kunne have forsøgt at træffe borgeren på tilbudsstedet eller på bopælsadressen.

Sag, hvor kommunen opnår kontakt, men ikke har udtømt alle rimelige muligheder

Sag nr. 48: Borgeren besvarer partshøring og oplyser, at han ikke har ringet og sygemeldt sig. Der foreligger ikke yderligere oplysninger i sagen om årsagen.

Vi vurderer, at kommunen ikke har tilstrækkeligt sikre oplysninger til at vurdere, om borger er udeblevet uden rimelig grund, idet borger som udgangspunkt oplyser en rimelig grund (sygdom) som årsag til udeblivelsen. Kommunen har derfor ikke udtømt alle rimelige muligheder. Kommunen skulle have spurgt nærmere ind til borgerens sygdom, hvis kommunen ikke mener, at sygdommen udgjorde en rimelig grund.

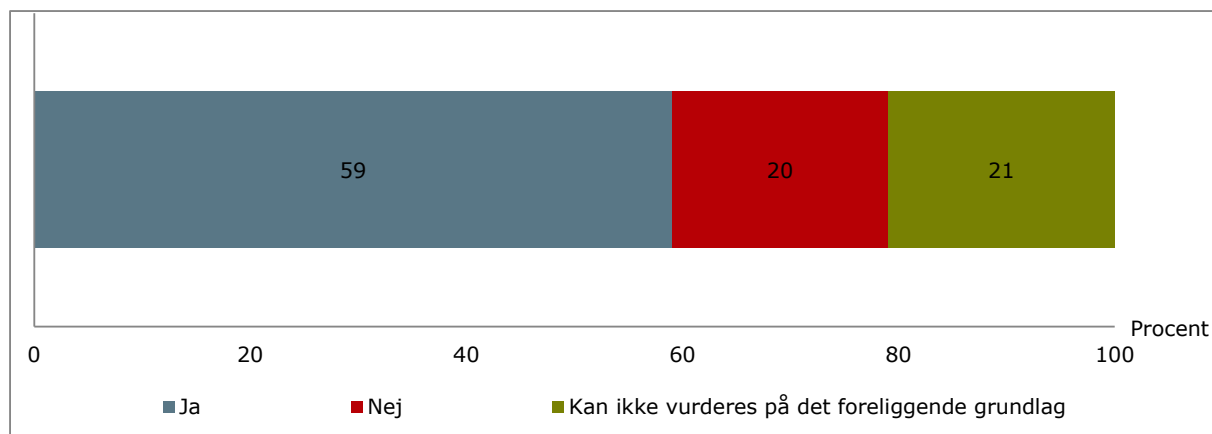
Ankestyrelsen anbefaler

- At kommunen sikrer, at alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med en aktivitetsparat borger er udtømt, herunder at kommunen har fået tilstrækkelige og sikre oplysninger om grunden til udeblivelsen, inden kommunen træffer afgørelse om sanktion.
- At kommunen dokumenterer alle forsøg på personlig kontakt på borgerens sag.

2.6 Samlet vurdering af kommunernes anvendelse af aktivlovens § 36

Den samlede analyse viser, at 62 af kommunernes afgørelser, svarende til 59 procent, er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Derimod ville 21 sager, svarende til 20 procent, blive ændret på det foreliggende grundlag, hvis de var forelagt Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg som klagesager. De resterende 22 sager, svarende til 21 procent, er ikke tilstrækkeligt oplyste til, at vi kan vurdere, om kommunens afgørelse er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. *Se figur 2.4.*

Figur 2.4 Er afgørelsen samlet set korrekt?



Note: Figuren er baseret på analysen af 105 sager,

Kommunens afgørelse er vurderet som korrekt, hvis alle forudsætninger for sanktion er opfyldt, og afgørelsen er i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

Kommunens afgørelse er vurderet som forkert, hvis mindst én af forudsætningerne ikke er opfyldt, og afgørelsen ikke er i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Denne gruppe består primært af sager, hvor vi vurderer, at borgeren har en rimelig grund, jf. § 13, stk. 7, at den givne vejledning er utilstrækkelig, jf. § 35, stk. 1, eller at alle rimelige muligheder for kontakt ikke kan anses for udtømte, jf. § 35, stk. 5.

Kommunens afgørelse kan i nogle sager hverken vurderes som rigtig eller forkert. Denne gruppe består af sager, som ikke er tilstrækkeligt oplyste. Der er primært tale om sager, hvor borgeren har begrundet sin udeblivelse med sygdom, og hvor vi på grund af manglende oplysninger ikke kan vurdere, om borgeren var syg eller om borgeren var i stand til at møde i tilbuddet. Det er Ankestyrelsens praksis, at klagesager med en tilsvarende problemstilling som udgangspunkt hjemvises til ny behandling i kommunen.

3 Anvendelse af formelle regler i forbindelse med afgørelser om sanktion

I dette afsnit redegør vi for undersøgelsens resultater om kommunens anvendelse af undersøgelsesprincippet samt forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og klagevejledning.

Den almindelige forvaltningsret indeholder både skrevne og uskrevne principper, som skal overholdes i forbindelse en forvaltningsretlig afgørelse. En afgørelse om sanktion skal derfor, udover betingelserne i aktivlovens §§ 13, 35 og 36, også opfylde reglerne i Forvaltningsloven og Retssikkerhedsloven samt de uskrevne principper som følger af heraf.

Manglende overholdelse af de forvaltningsretlige regler og generelle principper kan medføre, at en afgørelse er ugyldig.

Det kan derfor have afgørende betydning for en afgørelse om sanktion, om kommunen også har overholdt betingelserne i Forvaltningsloven, Retssikkerhedsloven samt de generelle forvaltningsretlige principper. Der er således en nær sammenhæng mellem de materielle og de formelle regler.

3.1 Sagens oplysning

Det følger af retssikkerhedslovens § 10, at en myndighed har ansvaret for, at en konkret sag er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at der kan træffes en afgørelse. Kommunen er forpligtet til, inden en afgørelse træffes, at foretage en undersøgelse af sagen, herunder at fremskaffe de fornødne oplysninger, samt at sørge for at alle relevante forhold er belyst, og at oplysningerne er pålidelige. Det afgøres ud fra en konkret vurdering i hver enkelt sag, hvilke oplysninger myndigheden skal indhente. Dette grundlæggende princip kaldes også officialprincippet eller undersøgelsesprincippet. Formålet er at sikre, at kommunen træffer den materielt korrekte afgørelse.⁴

I forhold til sager, hvor en borger er udeblevet fra et tilbud, vil en tilstrækkelig oplysning af sagen afklare, om borgeren overhovedet skal have en sanktion og i så fald efter hvilken bestemmelse.

⁴ VEJL nr. 73 af 3. oktober 2006, pkt. 65-66 (retssikkerhedsvejledningen)

I 75 ud af 105 sager, svarende til 71 procent, vurderer vi, at sagen er tilstrækkeligt oplyst. I de resterende 30 sager, svarende til 29 procent, vurderer vi, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst. *Se tabel 3.1.*

Tabel 3.1 Var sagen, på tidspunktet for kommunens afgørelse, tilstrækkeligt oplyst, jf. retssikkerhedslovens § 10?

	Antal	Procent
Ja	75	71
Nej	30	29
I alt	105	100

Note: Tabellen er baseret på analysen af 105 sager.

Analysen viser således, at vi i 30 af de undersøgte sager vurderer, at sagerne ikke er tilstrækkeligt oplyste til, at kommunen kan træffe afgørelse om sanktion. Denne gruppe består primært af sager, hvor borgeren har angivet egen eller barns sygdom som årsag til udeblivelsen, og hvor kommunen ikke har undersøgt borgerens oplysninger nærmere.

Hvis kommunens undersøgelse af sagen viser, at borgeren er udeblevet fra et tilbud uden rimelig grund og de øvrige betingelser for at sanktionere for udeblivelse er opfyldt, skal kommunen pålægge en periodesanktion efter § 36. Hvis betingelserne ikke er opfyldte, kan det afklares, om borgeren i den konkrete situation eventuelt kan sanktioneres efter en anden bestemmelse. *Se nærmere afsnit 2.4.3.*

Eksempler

Eksempler på sager, som er oplyst tilstrækkeligt, idet kommunen har undersøgt sagen nærmere/indhentet yderligere oplysninger

Sag nr. 3: 55-årig jobparat borger udebliver fra tilbud 5 dage i træk. Borgeren oplyser som svar på partshøring, at hun har været til læge med knuder og problemer med maven. Kommunen tager kontakt til borgers læge som oplyser, at borgeren ikke har været tilset i 6 måneder.

Vi vurderer, at kommunen har godtgjort, at borgeren ikke havde rimelig grund i form af sygdom, da kommunen undersøger sagen nærmere, idet kommunen ikke umiddelbart anerkender borgerens årsag til udeblivelsen. Vi lægger vægt på, at borgerens oplysninger ikke stemmer overens med de lægelige oplysninger, som kommunen indhentede.

Sag nr. 65: 48-årig jobparat borger udebliver fra tilbud i 5 dage i træk. Borger oplyser på fremmødeliste, at fraværet skyldes sygdom. Borgeren partshøres efterfølgende mundtligt. Det oplyses under den mundtlige partshøring, at fraværet skyldes familiære problemer. Borgeren oplyser, at sit ene barn har været alvorligt syg - men er kommet videre, og at det andet barn har været involveret i en trafikulykke. Borgeren oplyser videre, at disse forhold belaster ham psykisk i perioder, og at han i disse perioder tager nogle øl for at komme videre.

Vi vurderer, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens konkrete vurdering af, at borgerens årsager til udeblivelsen ikke kan anses for sygdom, og at borgeren dermed ikke har en rimelig grund i aktivlovens forstand.

Sag nr. 103: 22-årig åbenlyst uddannelsesparat borger udebliver fra nyttejob 6 dage i træk. Kvinden oplyser til en samtale på kommunen dagen før den første udeblivelsesdag, at hun lider af angst, at hun har talt med egen læge og "psykiater", og at de er enige om at sygemelde hende. Kvinden oplyser til samme samtale, at hun ville tage imod et deltidsarbejde dagen efter, fx i en tøjbutik, hvis hun blev tilbudt det. Kommunen fastholder på den baggrund, at kvinden skal møde i nyttejobbet, da der er mulighed for skånehensyn på stedet. Kommunen indhenter samme dag oplysninger fra kvindens samtale med en psykolog. Det fremgår af psykologens udtalelse, at kvinden kan møde i tilbud, men at der kan være behov for støtte.

Vi vurderer, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte kommunens konkrete vurdering af, at borgeren ikke er sygemeldt, at kvindens årsager til udeblivelsen ikke kan anses for sygdom i øvrigt og at hun derfor ikke har rimelig grund til at udeblive i aktivlovens forstand. Vi lægger vægt på borgerens egne oplysninger, udtalelse fra psykolog, og det forhold, at der var mulighed for skånehensyn i nyttejobbet.

Eksempler på sager, som mangler oplysninger

Sag nr. 92: 32-årig aktivitetsparat borger udebliver fra tilbud 5 hele dage og 2 delvise dage. Borgeren oplyser på fremmødelisten, at hun nogle af dagene selv var syg, mens hun havde syge børn nogle af de andre dage. Kvinden fastholder ved mundtlig partshøring, at hun og børn var syge og oplyser videre, at hun ikke har penge på sin telefon og derfor ikke kan melde afbud. Kommunen har ikke noteret yderligere oplysninger fra samtalen. Kommunen træffer herefter afgørelse om udeblivelse fra tilbud uden rimelig grund på de pågældende dage.

Vi vurderer, at vi ikke har tilstrækkelige oplysninger om årsagerne til udeblivelserne til, at vi kan vurdere sagen, herunder om kvinden har rimelig grund til at udeblive. Det vides fx ikke, hvad kvinden fejlede på de pågældende dage, om hun har søgt læge, eller om hun havde andre pasningsmuligheder ved børnenes sygdom på de konkrete dage.

Sag nr. 136: 23-årig jobparat borger udebliver fra sit tilbud sporadisk. Det fremgår af fremmødelisten, at han var syg på udeblivelsesdagene. Ved den mundtlige partshøring oplyser borgeren, at han var syg, og at han har sygemeldt sig til tilbuddet. Ifølge kommunens journalnotat har kommunen ikke spurgt ind til sygdommen. Kommunen

træffer herefter afgørelse om udeblivelse fra tilbud uden rimelig grund. Kommunen henviser i indstillingen til, at borgeren ikke har sygemeldt sig på den anviste måde. **Vi vurderer**, at vi ikke har tilstrækkelige oplysninger om borgerens sygdom til at vurdere sagen, herunder om borger havde rimelig grund.

Ankestyrelsen anbefaler

At kommunen øger opmærksomheden på, om den enkelte sag er oplyst tilstrækkeligt, inden kommunen træffer afgørelse; Det vil sige, om de foreliggende oplysninger er tilstrækkelige og sikre nok til, at kommunen kan vurdere sagen.

3.2 Partshøring

Hvis en part i en sag ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, må myndigheden ikke træffe afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet parten mulighed for at komme med en udtalelse. Det følger af forvaltningslovens § 19. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Formålet med at partshøre er at sikre, at den, der er part i en sag, får mulighed for at gøre sig bekendt med og kommentere det faktiske afgørelsesgrundlag, inden sagen afgøres. Partshøringspligten medvirker også til at sikre, at en sag er tilstrækkeligt oplyst til, at kommunen kan træffe afgørelse. Pligten til at partshøre er derfor tæt knyttet til pligten til at oplyse en sag. *Se nærmere afsnit 3.1.*

Partshøring er som udgangspunkt en garantiforskrift. Manglende eller en mangelfuld partshøring vil kunne føre til, at en afgørelse er ugyldig.

Myndigheden kan fastsætte en frist for, hvornår borgeren senest kan komme med en udtalelse. Ved fastsættelsen af en frist bør den pågældende part få rimelig tid til at sætte sig ind i oplysningerne og overveje udtalelsens form og indhold. Der kan i den forbindelse tages hensyn til omfanget af oplysningerne og til sagens karakter, herunder om parten tidligere har haft lejlighed til at udtale sig om andre dele af sagen. Det bør under alle omstændigheder gøres klart for parten, at myndigheden er berettiget til at træffe afgørelse i sagen, hvis fristen overskrides, uden at afvente partens svar.⁵

Der er ikke i loven fastsat krav om formen for en partshøring. Hvis kommunen partshører mundtligt, skal kommunen dog gøre notat om partshøringen, herunder notere borgerens oplysninger. Det følger af offentlighedslovens § 13 om notatpligt.

⁵ VEJ nr. 11740 af 4. december 1986, afsnit VI pkt. 105-125

Principafgørelse 19-13

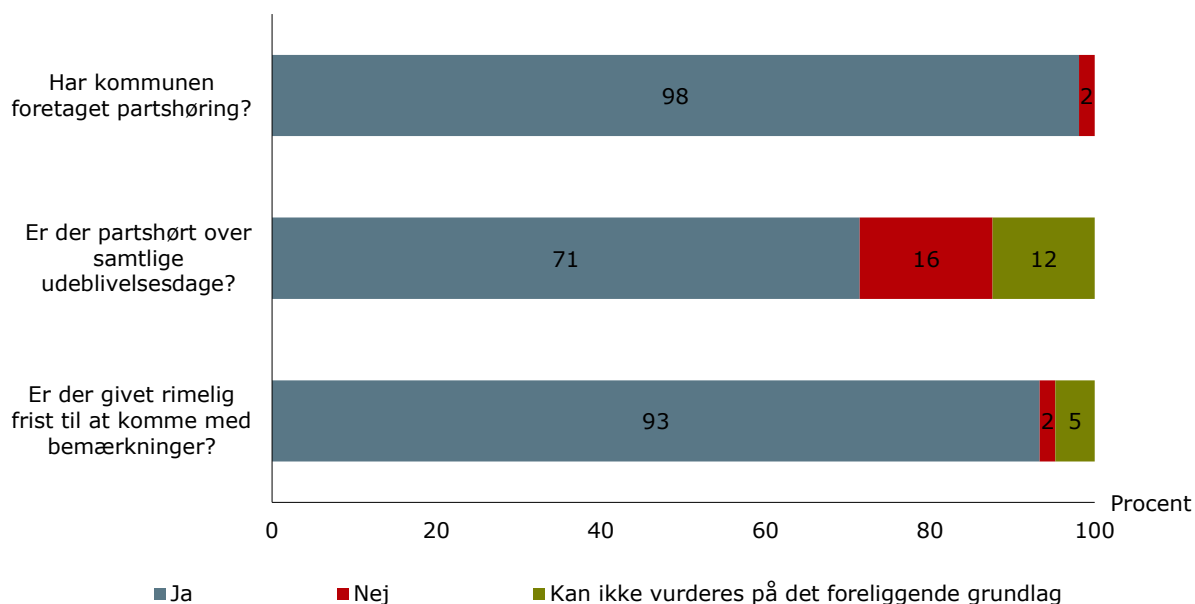
Når en borger er udeblevet fra et tilbud, kan kommunen lave en månedlig opgørelse for fremmødet i tilbud. Det er en betingelse, at kommunen foretager partshøring i forbindelse med den samlede månedlige opgørelse, og at der skal ske partshøring forud for afgørelse om sanktion.

I 103 ud af 105 sager har kommunen foretaget partshøring. I de resterende to sager har kommunen ikke foretaget partshøring.

I 75 ud af 105 sager, svarende til 71 procent, har kommunen partshørt over samtlige dage. I 17 ud af 105 sager, svarende til 16 procent, vurderer vi, at kommunen ikke har partshørt over samtlige dage. I de resterende 13 sager kan vi ikke vurdere, om kommunen har partshørt over samtlige dage.

I 98 ud af 105 sager, svarende til 93 procent af sagerne, har kommunen givet borgeren en rimelig frist til at komme med bemærkninger. I 2 sager vurderer vi, at kommunen ikke har givet en rimelig frist, mens vi i 5 sager ikke kan vurdere, om kommunen har givet en rimelig frist. *Se figur 3.1.*

Figur 3.1 Formelle regler – partshøring



Note: Figuren er baseret på analysen af 105 sager.

Den samlede analyse af kommunernes partshøring viser, at kommunerne i langt størstedelen af sagerne foretager partshøring, og at kommunen i den forbindelse giver borgeren en rimelig frist til at komme med bemærkninger, inden kommunen træffer afgørelse.

Analysen viser også, at der er partshørt over samtlige dage i 71 procent af sagerne. I de resterende sager har kommunerne enten partshørt over for få dage, over for mange dage, eller ikke dokumenteret, at borgeren er partshørt over samtlige dage.

Eksempler

Eksempler på sager, hvor borger er partshørt over samtlige dage

Sag nr. 15: Partshøringsbrevet lyder:

"Partshøring vedrørende udeblivelse fra tilbud

Du er henvist til Brobygning som led i uddannelsesplan.

Tilbudsstedet har oplyst, at du er udeblevet fra tilbuddet den 04-04-2016, 05-04-2016, 07-04-2016 og 08-04-2016.(...)

Vi vurderer, at der er partshørt over samtlige dage, da datoerne er nævnt specifikt i brevet.

Sag nr. 19: Partshøringsbrevet lyder:

"Om udeblivelse fra beskæftigelsestilbud

Du er i perioden den 04-04-2016 til og med den 12-04-2016 udeblevet fra dit beskæftigelsestilbud. (...)"

Vi vurderer, at der er partshørt over samtlige dage, da en specifik periode er nævnt, og borgeren er udeblevet alle mødedage i den pågældende periode.

Sag nr. 136: Borger er partshørt mundtligt. Det fremgår af kommunens journalnotat:

"Partshøring foretaget mundtligt

I henhold til kapitel 5 i forvaltningsloven er der foretaget partshøring af borgeren.

Den 19-04 blev der foretaget en partshøring, da [borgerens navn] har været fraværende den:

02-03-2016

03-03-2016

04-03-2016

08-03-2016

10-03-2016

11-03-2016

14-03-2016

15-03-2016

29-03-2016

30-03-2016

Borgeren har mundtligt oplyst:

[Borgerens navn] oplyser, at han har givet skolen sin sygemelding. (...)”

Vi vurderer, at der er partshørt over samtlige dage, da datoerne er specifikt nævnt i kommunens journalnotat for samtalen.

Eksempler på sager, hvor der ikke er partshørt tilstrækkeligt over samtlige dage

Sag nr. 129: Partshøringsbrevet lyder:

”Om udeblivelse fra beskæftigelsestilbud

Jobcentret har modtaget din arbejdsseddel. Af arbejdssedlen fremgår det, at du har uberettiget fravær i 4 dage i perioden 01.03.2016-31.03.2016. (...)”

Vi vurderer, at partshøringen ikke er tilstrækkelig præcis, da partshøring ikke sker over de konkrete udeblivelsesdage.

Ankestyrelsen anbefaler

At kommunen partshører borgeren over alle konkrete udeblivelsesdage.

3.3 Begrundelse

Det følger af forvaltningslovens § 22, at en skriftlig afgørelse skal begrundes, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Begrundelsen skal forklare, hvorfor afgørelsen har fået netop det indhold. Det betyder, at der skal ske en præcis henvisning til de retsregler og den praksis, som afgørelsen er truffet i henhold til. Hvis afgørelsen beror på et skøn, skal begrundelsen altid angive de hovedhensyn, som har været bestemmende for skønnet i den konkrete sag. I begrundelsen skal der tillige tages stilling til de væsentligste argumenter, som borgeren har anført. Derudover skal de faktiske omstændigheder, der har været af væsentlig betydning for sagens afgørelse, gengives som en del af begrundelsen.⁶

I forhold til afgørelser om sanktion for udeblivelse fra tilbud skal begrundelsen således angive, at borgeren er udeblevet fra et tilbud, og på hvilke konkrete dage borgeren er udeblevet. Hvis borgeren har svaret på partshøring, skal det fremgå af begrundelsen, hvilken årsag borgeren har oplyst, og hvorfor kommunen vurderer, at årsagen ikke kan anses for en rimelig grund. Hvis borgeren ikke har svaret på partshøringen, bør dette fremgå af begrundelsen sammen med kommunens vurdering af, hvilken betydning det manglende svar har for kommunens vurdering.

⁶ VEJ nr. 11740 af 4. december 1986, afsnit VII

I 38 ud af 105 sager, hvilket svarer til 36 procent, vurderer vi, at begrundelsen er fyldestgørende. I 67 ud af 105 sager, svarende til 64 procent, vurderer vi, at begrundelsen er mangelfuld. Se *tabel 3.2*.

Tabel 3.2 Er begrundelsen for afgørelsen i overensstemmelse med FVL §§22-24?

	Antal	Procent
Ja	38	36
Nej	67	64
Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag	0	0
I alt	105	100

Note: Tabellen er baseret på analysen af 105 sager.

Eksempler

Eksempler på fyldestgørende begrundelser

Sag nr. 19: Afgørelsesbrevet lyder:

"Din uddannelseshjælp nedsættes

Du er ikke mødt i dit beskæftigelsestilbud i perioden 04/04 – 12/04 2016.

Din kontanthjælp vil derfor blive sat ned med et beløb, der svarer til de dage, du ikke er mødt i tilbud.

(Lov om aktiv socialpolitik § 36, stk. 1 og 2.)

Grunden til vores afgørelse

Du har oplyst, at du ikke har haft adgang til internettet og derfor ikke har set, at du skulle møde hos [tilbud].

Det har vi taget med i vores vurdering, men det er ikke en rimelig grund til ikke at møde, fordi du har pligt til at tjekke din digitale post, så du kan holde dig orienteret om, hvor og hvornår du skal møde. (...)"

Vi vurderer, at begrundelsen er fyldestgørende, da kommunen gengiver borgerens årsag til udeblivelsen og konkret begrundet sin vurdering af, hvorfor årsagen ikke kan anses for en rimelig grund. Det forhold at kommunen ikke har henvist til aktivlovens § 13, har ikke ført til en ændret vurdering.

Sag nr. 29: Afgørelsesbrevet lyder:

"Din uddannelseshjælp nedsættes

Du er ikke mødt i dit beskæftigelsestilbud den 4+7+10+11+14 marts 2016.

Din uddannelseshjælp vil derfor blive sat ned med et beløb, der svarer til de dage, du ikke er mødt i tilbud.

(Lov om aktiv socialpolitik § 36, stk. 1 og 2.)

Grunden til vores afgørelse

Vi skrev til dig den 08-04-2016, at du har ret til at udtale dig om, hvorfor du ikke er mødt. Du har ikke reageret på vores brev.

Vi vurderer derfor, at du ikke har haft en rimelig grund til ikke at møde i tilbud. (...)"

Vi vurderer, at begrundelsen er fyldestgørende, da kommunen konkret begrundet sin vurdering af rimelig grund med, at borgeren ikke har svaret. Det forhold, at kommunen ikke har henvist til aktivlovens § 13, har ikke ført til en ændret vurdering.

Sag nr. 135: Afgørelsesbrevet lyder:

"Afgørelse vedrørende fradrag i udbetalingen på grund af udeblivelse fra tilbud

Ydelsesafdelingen har den 22. februar 2016 truffet afgørelse om at foretage fradrag i udbetalingen af din uddannelseshjælp, fordi du er udeblevet fra dit tilbud.

Der foretages fradrag i din ydelse for det antal dage du har været helt eller delvist fraværende. Der vil blive foretaget fradrag for den 4., 5., 7., 8., 13., 19., 22., 25., 26., 27., 28., og 29. januar 2016.

Du er blevet partshørt den 18. januar 2016, hvor du har oplyst, at du har svært ved at komme op om morgenen, og allerede om aftenen har været bevidst om, at du ikke ville kunne møde op dagen efter. (...)

Fradraget vil ske i udbetalingen for februar måned 2016.

Begrundelse

Jobcentret har vurderet, at du ikke havde en rimelig grund til udeblivelsen jf. Lov om aktiv socialpolitik § 13, stk. 7 og 8."

Vi vurderer, at begrundelsen er fyldestgørende, da kommunen gengiver borgerens årsag til udeblivelsen og oplyser, at årsagen ikke kan anses for en rimelig grund efter aktivlovens § 13, stk. 7. Kommunen oplyser desuden, hvornår fradraget gennemgøres. Det forhold, at kommunen også har henvist til aktivlovens § 13, stk. 8, har ikke ført til en ændret vurdering, selvom det er misvisende, idet borger er uddannelsesparat.

Eksempler på mangelfulde begrundelser

Sag nr. 44: Afgørelsesbrevet lyder:

"X Kommune, Ydelseskantoret, har dags dato truffet afgørelse om, at der skal ske fradrag i din uddannelseshjælp pga. udeblivelse.

Der foretages derfor fradrag i din uddannelseshjælp for 04.01.2016, hvor du er udeblevet fra dit tilbud.

Afgørelsen er truffet i henhold til Lov om aktiv socialpolitik § 36, hvoraf det fremgår, at [ordlyd af § 36].

Det er en betingelse for at få den nedsatte uddannelseshjælp, at du fortsat står til rådighed for arbejdsmarkedet."

Vi vurderer, at begrundelsen er mangelfuld. Det fremgår ikke, at udeblivelsen er sket *uden rimelig grund*. Det fremgår heller ikke af begrundelsen, om borgeren har givet oplysninger om årsagen til udeblivelsen eller om borgeren ikke har svaret på partshøringen. Hvis borgeren har givet oplysninger om udeblivelsen, mangler disse oplysninger ligeledes. Endelig mangler kommunens vurdering af, hvorfor borgeren ikke har en rimelig grund og henvisning til aktivlovens § 13, stk. 7.

Sag nr. 133: Afgørelsesbrevet lyder:

"Afgørelse om sanktion § 36

Jobcenteret har oplyst, at du er udeblevet fra beskæftigelsestilbud den 17. februar 2016.

Afgørelse

Din ydelse vil blive nedsat med 277 kr. i marts måned, svarende til det antal dage, hvor du har været udeblevet, jf. Lov om aktiv socialpolitik § 35, stk. 2, og § 36.

Begrundelse

Afgørelsen er truffet, da du er udeblevet fra dit beskæftigelsestilbud uden rimelig grund. Jobcenteret har i forbindelse med partshøringen af den 17. februar 2016 oplyst, at du er fremkommet med oplysninger, som Jobcentret vurderer ikke er en rimelig grund til din udeblivelse.

Det skal oplyses, at gentagne hændelser kan sidestilles med afvisning af tilbud og kan betyde, at din ydelse ophører."

Vi vurderer, at begrundelsen er mangelfuld, da det ud fra begrundelsens ordlyd er uklart, om borgeren faktisk har givet oplysninger om årsagen til udeblivelsen. I så fald mangler borgerens oplysninger om årsagen til udeblivelsen. Derudover mangler kommunens konkrete begrundelse for, hvorfor borgerens oplysninger/manglende henvendelse ikke kan anses for en rimelig grund efter kommunens vurdering. Endelig mangler henvisning til aktivlovens § 13, stk. 7.

Sag nr. 124: Afgørelsesbrevet lyder:

"Du har ikke passet dit tilbud

Jobcentret/Ungehuset har oplyst, at du i perioden 1/2 2016 – 15/2 2016 ikke er mødt i dit tilbud i alt 10 dage.

Hvis ikke du har underskrevet din arbejdsseddel, har Jobcentret/Ungehuset skrevet til dig, og bedt dig forklare, hvorfor ikke er mødt op i dit tilbud. Du er blevet forklaret, at det kan have betydning for din udbetaling.

Afgørelse

Den 29/2 2016 nedsættes din kontanthjælp/uddannelseshjælp efter lov om aktiv socialpolitik § 36 i 10 dage med i alt kr. 5.060 før skat.

Du kan læse mere om lovgrundlaget på næste side eller på www.retsinformation.dk."

Vi vurderer, at begrundelsen er mangelfuld. Det fremgår ikke, at udeblivelsen er sket *uden rimelig grund*. Det er på baggrund af begrundelsens formulering uklart, om borgeren har givet oplysninger om årsagen til udeblivelsen. Hvis borgeren har givet en grund til udeblivelsen, mangler disse oplysninger ligeledes. Kommunens vurdering af, hvorfor borgeren ikke har rimelig grund fremgår heller ikke.

Den pågældende borger er aktivitetsparat, hvorfor kommunens vurdering af, at der ikke foreligger andre forhold, som kan begrunde udeblivelsen, jf. aktivlovens § 13, stk. 8, også mangler. Endvidere bør kommunen oplyse og begrunde, om alle rimelige muligheder for personlig kontakt må anses for udtømte, hvis kommunen ikke har været i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen, inden kommunen traf afgørelse.

Endelig mangler henvisning til aktivlovens § 13, stk. 7, og 8, og eventuelt § 35, stk. 5.

Ankestyrelsen anbefaler

At kommunen øger opmærksomheden på de forvaltningsretlige krav til en afgørelses begrundelse, og sikrer

- At det i afgørelsen angives, hvilken grund borgeren har givet til udeblivelsen eller at borger ikke har svaret på partshøringen.
- At det i afgørelsen konkret begrundes, hvorfor borgers angivne grund til udeblivelse eller manglende svar på partshøring ikke kan anses for en rimelig grund.

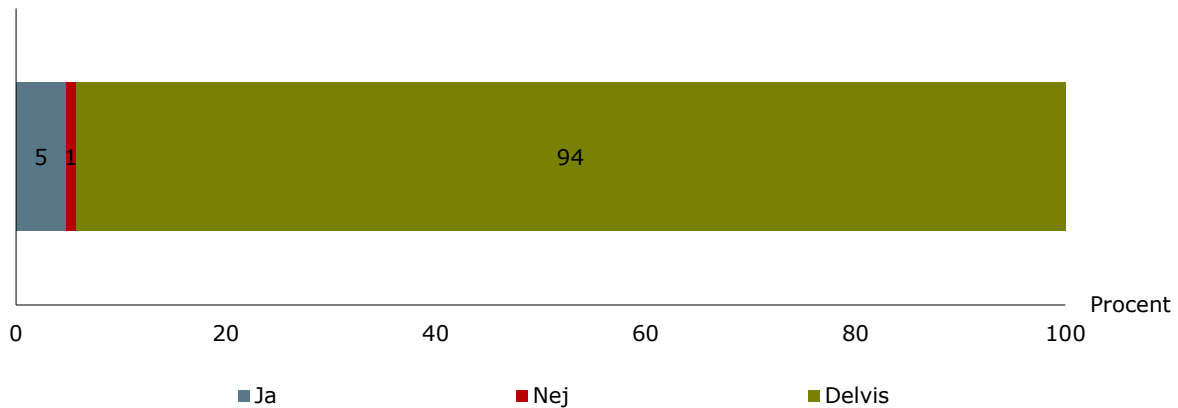
3.4 Klagevejledning

Det følger af forvaltningslovens § 25, at afgørelser, som kan påklages til en anden forvaltningsmyndighed, skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang, når de meddeles skriftligt. Klagevejledning skal dog ikke gives, hvis afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold. Selve klagevejledningen skal udformes således, at modtageren ikke med rimelighed kan komme i tvivl om, hvornår en klage skal være kommet i klagemyndighedens besiddelse.⁷ En klagevejledning skal således indeholde en angivelse af, hvilken instans klagen skal sendes til, fremgangsmåden ved indgivelse af klagen, tidsfrist for klagen, og oplysninger om at klagefristen udløber på den sidste rettidige fristdag ved kontortids ophør.

I fem ud af 105 sager vurderer vi, at klagevejledning er korrekt. I 99 sager, svarende til 94 procent, vurderer vi, at klagevejledningen er delvist korrekt. I én sag vurderer vi, at klagevejledningen er utilstrækkelig. *Se figur 3.2.*

⁷ VEJ nr. 11740 af 4. december 1986, pkt. 141

Figur 3.2 Er klagevejledningen korrekt?



Note: Figuren er baseret på analysen af 105 sager.

En nærmere analyse viser, at de 99 sager er delvist korrekte, da de enten ikke indeholder oplysninger om, at klagen skal modtages i kommunen *inden ophøret af kontortiden* på den sidste rettidige fristdag eller oplysninger om, hvornår kontortiden ophører.

Vi bemærker, at den manglende oplysning om "ophør af kontortid" eller den manglende henvisning til det konkrete kontors åbningstider i klagevejledningen får betydning, hvis der er tvivl om, hvorvidt en konkret klage er indgivet rettidigt til kommunen.

Principafgørelse U-19-03

Det er i principafgørelsen fastslået, at der dispenseres for klagefristen, hvis klagen er indkommet på den sidste rettidige fristdag - men efter kontortidsophør - hvis det ikke fremgår klart af klagevejledningen, at klagen skal være modtaget inden ophøret af kontortiden på den pågældende dag samt hvornår kontortiderne ophører på den pågældende dag.

I denne undersøgelse har de manglende oplysninger om kontortidsophør og åbningstider ikke haft indflydelse på målingen af sagens endelige resultat, da der ikke er tale om påklagede afgørelser.

Eksempler

Eksempel på korrekt klagevejledning

Sag nr. 33: Klagevejledningen lyder: "Er du ikke enig i afgørelsen, kan du indgive en klage. Klagen skal indgives mundtligt eller skriftligt til Ydelsesafdelingen senest 4 uger

efter afgørelsen er modtaget. Vær opmærksom på at klagefristen udløber ved ophør af kontortiden på dagen, hvor fristen ophører. (...)."

Det fremgår af afgørelsesbrevet, at kontortidsophør er kl. 15.30.

Vi vurderer, at klagevejledningen er korrekt, da vejledningen klart angiver, at klagen skal indgives inden fire uger fra modtagelsen af brevet - inden kontortidsophør - og da tidspunktet for kontortidsophør på den pågældende dag fremgår af afgørelsesbrevet.

Eksempel på delvist korrekt klagevejledning

Sag nr. 88: Klagevejledningen lyder: "Der kan klages over denne afgørelse. Klagen skal senest 4 uger fra modtagelsen af dette brev være modtaget i [X] Kommune, adresse [X]. Sagen vil herefter blive genvurderet og såfremt kommunen fastholder afgørelsen, sendes sag og akter til behandling ved Ankestyrelsen."

Vi vurderer, at klagevejledningen er delvist korrekt. Kontortiderne fremgår af kommunens brevpapir, men det fremgår ikke klart af klagevejledningens tekst, at klagen skal være modtaget i kommunen før kontortids ophør. Hvis klagevejledningen indeholdte "inden kontortids ophør" eller lignende, ville denne være blevet målt som korrekt.

Sag nr. 67: Klagevejledningen lyder: "Er du ikke enig i afgørelsen, kan du indgive en klage. Klagen skal indgives mundtligt eller skriftligt til Ydelsesafdelingen senest 4 uger efter afgørelsen er modtaget. Vær opmærksom på at klagefristen udløber ved ophør af kontortiden på dagen, hvor fristen ophører. (...).

Vi vurderer, at klagevejledningen er delvist korrekt, da det ikke fremgår klart af klagevejledningen eller brevet i øvrigt, hvornår kontortiden ophører. Hvis kontortiderne fremgik af brevpapiret, ville denne være blevet målt som korrekt.


Ankestyrelsen anbefaler

At kommunerne fortsætter med at klagevejlede borgeren, men samtidig sikrer, at klagevejledningen er formuleret på en sådan måde, at borgeren ikke med rimelighed kan komme i tvivl om, hvornår klagen senest skal være kommet frem.

3.5 Samlet vurdering af anvendelsen af formelle regler

Analysen af de formelle regler viser en tæt sammenhæng mellem de materielle og formelle regler. Det ses eksempelvis i resultaterne for henholdsvis kommunens vurdering af rimelig grund i afsnit 2.4.2 og kommunens overholdelse af undersøgelsesprincippet i afsnit 3.1.

Analysen viser også, at kommunerne i størstedelen af sagerne overholder de forvaltningsretlige regler om partshøring og klagevejledning, men at kommunerne har svært ved at opfylde de forvaltningsretlige krav til en afgørelses begrundelse.



Ankestyrelsens praksisundersøgelse om

Kommunernes anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere

December 2016

BILAG

Titel Kommunernes anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere_Bilag

Udgiver Ankestyrelsen, december 2016

ISBN nr

Layout Identitet & Design AS

Kontakt Ankestyrelsen

Teglholmegade 3, 2450 København SV

Telefon 33 41 12 00

Hjemmeside www.ast.dk

E-mail ast@ast.dk

Bilag 1 Metode og baggrund

1.1 Generelt om praksisundersøgelser

1.1.1 Lovgivningsmæssigt grundlag

Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, træffes i overensstemmelse med lovgivning og praksis. Om lovgrundlaget henvises til kapitel 11 i lovbekendtgørelse nr. 1345 af 23. november 2016 om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven) og §§ 20-21 i bekendtgørelse nr. 1338 af 18. november 2016 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Praksisundersøgelser er et af de redskaber, som benyttes til at belyse om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. I de tilfælde, hvor undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelser Ankestyrelsen et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledning.

Praksisundersøgelsen skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på resultatet af praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for at sikre retssikkerhed i kommunernes afgørelser.

1.1.2 Legalitetsvurdering

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager og foretager en gennemgang af disse med henblik på legalitetsvurdering.

Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til forvaltningsretlige regler og de særlige sagsbehandlingsregler.

I denne praksisundersøgelse indgår alene sager om fradrag i uddannelses- eller kontanthjælp efter aktivlovens § 36, stk. 1.

1.2 Gentagelse af den første undersøgelse

Ankestyrelsen gennemfører tre praksisundersøgelser om kommunernes anvendelse af sanktioner over for uddannelses og kontanthjælpsmodtagere, fra 2014 til 2016. STAR har

anmodet om, at denne tredje undersøgelse skal udformes som en gentagelse af den første undersøgelse.

Undersøgelsen omfatter derfor de samme kommuner som deltog ved den første undersøgelse og omhandler den samme sanktionsbestemmelse.

Foruden at indsende sager har kommunerne besvaret tre supplerende spørgsmål om interne retningslinjer og vejledninger ved sanktionering af borgere samt hvordan kommunerne får oplysninger om fremmøde fra tilbudssteder i tråd med den første undersøgelse. De supplerende spørgsmål er dog i denne undersøgelse udformet, så de belyser, hvorvidt den første undersøgelse har givet anledning til ændringer i forhold til retningslinjer og vejledninger.

Det er i den sammenhæng vigtigt at understrege, at der ikke er tale om en måling af effekten af den første undersøgelse, og at det ej heller vil være muligt for Ankestyrelsen at udtale sig om den generelle udvikling i anvendelsen af sanktionsbestemmelsen hverken blandt de deltagende kommuner eller på landsplan.

Undersøgelsen kan anvendes til at belyse et udsnit af sager og resultaterne af analysen kan anvendes som et pejlemærke i forhold til, hvordan de pågældende kommuners afgørelser om sanktioner så ud i foråret 2016.

1.3 Deltagende kommuner

Kommunerne er udvalgt på baggrund af deres deltagelse i den første praksisundersøgelse om sanktioner, der vedrører afgørelser truffet i 2014. Kommunerne blev udvalgt til at indgå i den første undersøgelse, fordi de i perioden fra oktober 2012 til september 2013 enten havde en forholdsvis høj eller forholdsvis lav andel af sager, hvor kontanthjælpsmodtagere blev sanktioneret.

Kommunerne der deltager i praksisundersøgelsen er:

- Faaborg-Midtfyn Kommune
- Furesø Kommune
- Glostrup Kommune
- Herning Kommune
- Hjørring Kommune
- Københavns Kommune
- Middelfart Kommune
- Nyborg Kommune
- Slagelse Kommune
- Syddjurs Kommune

1.4 Indhentning af sager og supplerende oplysninger

Det blev i samarbejde med STAR, forud for påbegyndelsen af undersøgelsen, fastsat, at analysen skulle omfatte 130 sager. 10 kommuner er hver blevet bedt om at indsende følgende sager til praksisundersøgelsen:

- 5 sager hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en jobparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1
- 5 sager, hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en uddannelsesparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1
- 5 sager, hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en aktivitetsparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1

Ankestyrelsen har således indkaldt flere sager, end de 130 sager undersøgelsen skulle omfatte, idet det blev lagt til grund, at ikke alle de udvalgte kommuner havde mulighed for at indsende det anmodede antal afgørelser, da der ikke var blevet truffet afgørelser for så vidt angår alle tre persongrupper.

Ankestyrelsen har modtaget 136 sager fra kommunerne. 31 sager er efterfølgende udgået af undersøgelsen, da sagerne ikke opfylder kriterierne for sagsindkaldelsen. Der indgår således i alt 105 sager i praksisundersøgelsen. De 105 sager fordeler sig således på persongrupperne:

- 28 sager om jobparate
- 46 sager om uddannelsesparate
- 31 sager om aktivitetsparate

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har bedt om, at der i undersøgelsen indgår følgende elementer:

- Om sanktion er givet på korrekt grundlag
- Om vejledningspligten er overholdt
- Om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personen, før der gives en sanktion til en aktivitetsparat uddannelses- eller kontanthjælpsmodtager med henblik på en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen m.v.
- Hvorledes kommunerne får oplysninger fra tilbudsstederne om forhold, der har betydning for vurderingen om afgivelse af eventuel sanktion

Kommunerne blev derfor anmodet om at besvare tre supplerende spørgsmål og sende besvarelsen ind til styrelsen elektronisk. Spørgsmålene vedrører kommunens interne

retningslinjer/vejledninger til brug for behandling af sager om sanktioner samt hvordan kommunerne får oplysninger fra tilbudsstederne.

De supplerende spørgsmål er følgende:

- Har Ankestyrelsens første praksisundersøgelse om anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere givet anledning til ændringer i kommunens interne retningslinjer/vejledninger for, hvordan sager om sanktion behandles og hvordan vejledningspligten udøves?
- Har kommunen iværksat andre tiltag som følge af resultaterne og vejledningerne, der fremgår af den første praksisundersøgelse? (fx kurser, ændrede arbejdsgange mv.)
- Hvordan indhenter/modtager kommunen oplysninger fra tilbudsstederne, herunder private virksomheder, til brug for behandling af sager om sanktion?

Ankestyrelsen har modtaget besvarelser på de tre supplerende spørgsmål fra alle 10 kommuner.

1.4.1 Rykkerproces

For at mindske antallet af sager, som ikke kan vurderes på grund af manglende akter, er der gennemført en rykkerprocedure i forlængelse af sagsindkaldelsen.

På baggrund af en indledende screening af samtlige sager er der foretaget en vurdering af, hvilke oplysninger der manglede i hver sag. Der blev udsendt rykkerbreve til alle ti deltagende kommuner, hvori de blev bedt om at indsende de relevante akter inden for en frist på 7 dage.

Vi har samlet set rykket for akter i 87 ud af 107 sager. Det har medført en yderligere oplysning af 86 af sagerne. Af de 86 sager måtte 2 sager udgå fra undersøgelsen på grund af de nye oplysninger.

I 44 ud af de resterende 84 sager medførte de indsendte akter en ændring i den samlede vurdering af sagen.

1.5 Analysekema og vurderingsgrundlag

I forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af de indsendte sager er der anvendt et analysekema, hvor der indgår de relevante elementer for at vurdere sagerne.

Ankestyrelsen sender de udfyldte analysekemaer med styrelsens vurderinger til de enkelte kommuner i forbindelse med høring og afrapportering af praksisundersøgelsen.

1.5.1 Vurderingskriterier

De enkelte sager er blevet vurderet ud fra, om de samlet set er afgjort i overensstemmelse med gældende lovgivning og praksis.

Undersøgelsen har haft fokus på reglen i lov om aktiv socialpolitik, som vedrører fradrag i uddannelses- eller kontanthjælp på grund af udeblivelse fra et tilbud uden rimelig grund. Der har særligt været fokus på, om sanktionen er givet på et korrekt grundlag, om kommunen har overholdt vejledningspligten, og om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personer, der er aktivitetsparate, for at vurdere, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen, før der gives en sanktion.

Der er tale om et mindre antal sager fra hver af de deltagende kommuner. Formålet er dermed ikke at vurdere praksis i den enkelte kommune. Resultaterne af en praksisundersøgelse er ikke statistisk signifikante. Der er alene tale om nogle tendenser som udledes af de indsendte sager.

1.6 Dialog med kommunerne

1.6.1 Orienteringsmøde

Der er afholdt et orienteringsmøde den 20. juni 2016 som en del af opstartsprocessen omkring indkaldelse af sager til brug for praksisundersøgelsen. De 10 deltagende kommuner blev inviteret, fem kommuner deltog i mødet.

Formålet med mødet var at skabe en god dialog om praksisundersøgelsen fra undersøgelsens begyndelse. På mødet blev det overordnede forløb for undersøgelsen gennemgået samt den nye procedure for digital indsendelse af sagerne til brug for praksisundersøgelsen. Hovedindholdet på dette møde var en deltagende gennemgang af, hvilke akter Ankestyrelsen ønskede tilsendt i den enkelte klagesag for at mindske antallet af sager, som ikke kan vurderes på grund af manglende akter.

1.6.2 Dialogmøde

Der er afholdt et dialogmøde d. 9. december 2016 som en del af høringsprocessen omkring resultatet af analysen af sagerne og afrapporteringen. De 10 kommuner der har bidraget med sager til undersøgelsen blev inviteret, 6 kommuner deltog i mødet.

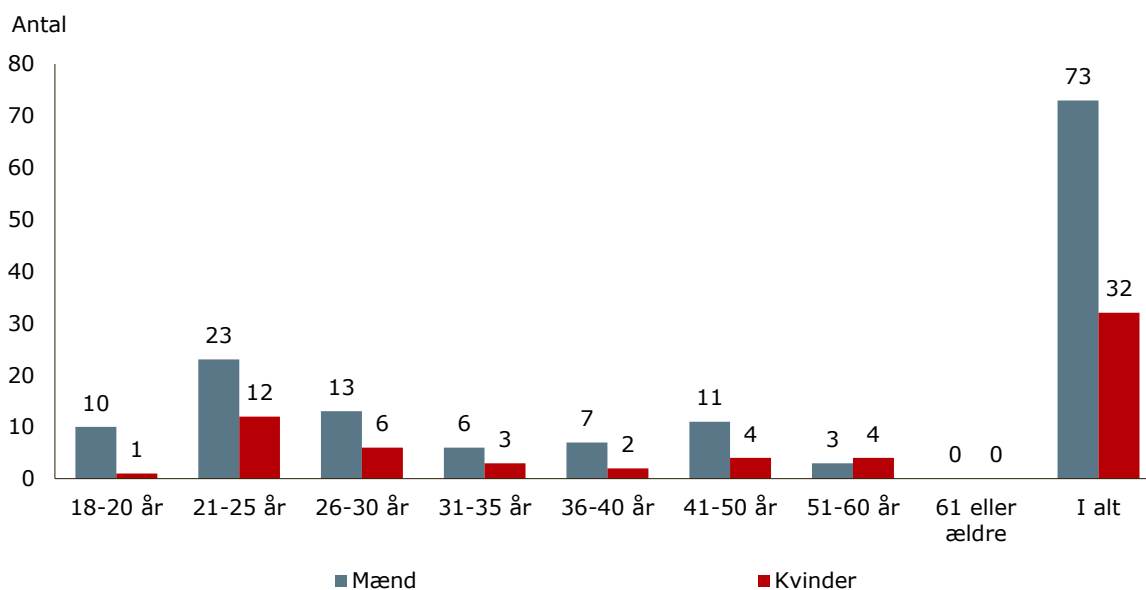
Formålet med mødet er at skabe en dialog om undersøgelsen, hvor kommunerne får mulighed for at komme med bemærkninger, herunder til processen omkring undersøgelsen, resultaterne og rapportens indhold, inden rapporten færdigskrives og offentliggøres. Kommunerne har haft mulighed for at fremsende bemærkninger og spørgsmål til Ankestyrelsen forud for afholdelsen af dialogmødet.

Hovedindholdet på dette dialogmøde var undersøgelsens resultater med særligt fokus på gældende praksis samt den gruppe af sager, hvor borgeren har begrundet udeblivelsen med sygdom. Resultaterne af dialogmødet er indarbejdet i denne rapport.

1.7 Fordeling på køn og alder blandt sagerne der indgår i undersøgelsen

De 105 sager, der indgår i undersøgelsen, fordeler sig på 73 mænd og 32 kvinder. Det svarer til, at lidt over to tredjedele, 70 procent, er mænd og lige under en tredjedel, 30 procent, er kvinder.

Figur 1 Fordelingen af de 105 sager på køn og alder



Bilag 2 Kommunefordelte tal

Kommunerne har indsendt et varierende antal af sager. Det skyldes, at nogle kommuner har truffet færre afgørelser end det antal, vi har anmodet om. Kommunerne har desuden bidraget med et varierende antal sager for hver af de tre visitationsgrupper. De nedenstående kommunefordelte tal skal læses i lyset af dette forhold.

Tabel 1 Hvorvidt § 36 er anvendt korrekt fordelt på kommuner (Angivet i antal)

	Ja, § 36 er anvendt korrekt	Nej, § 36 er ikke anvendt korrekt	Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag	I alt
Furesø	11	0	0	11
Faaborg-Midtfyn	14	0	0	14
Glostrup	4	0	0	4
Herning	11	0	0	11
Hjørring	6	0	0	6
København	17	0	0	17
Middelfart	7	0	0	7
Nyborg	11	0	0	11
Slagelse	9	0	0	9
Syddjurs	15	0	0	15
I alt	105	0	0	105

Table 2 Hvorvidt vejledningen samlet set er fyldestgørende fordelt på kommuner
(Angivet i antal)

	Ja, vejledningen er samlet set fyldestgørende	Nej, vejledningen er samlet set ikke fyldestgørende	Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag	I alt
Furesø	11	0	0	11
Faaborg-Midtfyn	13	1	0	14
Glostrup	4	0	0	4
Herning	9	2	0	11
Hjørring	6	0	0	6
København	17	0	0	17
Middelfart	6	1	0	7
Nyborg	8	3	0	11
Slagelse	8	0	1	9
Syddjurs	11	4	0	15
I alt	93	11	1	105

Table 3 Hvorvidt afgørelsen samlet set er rigtig fordelt på kommuner (Angivet i antal)

	Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis	Nej, afgørelsen ville blive ændret, hvis det havde været en klagesag	Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag, sagen ville eventuelt blive hjemvist	I alt
Furesø	8	1	2	11
Faaborg-Midtfyn	7	2	5	14
Glostrup	3	0	1	4
Herning	5	4	2	11
Hjørring	3	0	3	6
København	16	1	0	17
Middelfart	3	3	1	7
Nyborg	3	3	5	11
Slagelse	6	0	3	9
Syddjurs	8	7	0	15
I alt	62	21	22	105

Bilag 3 Regelgrundlag

3.1 Lovuddrag

Uddrag af Bekendtgørelse af Lov om aktiv socialpolitik, Lov nr. 455 af 10. juni 1997, Jf. lovbekendtgørelse nr. 468 af 20. maj 2016

Kapitel 4

Integrationsydelse, uddannelseshjælp og kontanthjælp

Udnyttelse af uddannelses- eller arbejdsmulighederne

§ 13. Det er en betingelse for at få kontanthjælp efter § 11, at ansøgeren ikke har et rimeligt tilbud om arbejde, og at personen aktivt søger at udnytte sine arbejdsmuligheder. Det er en betingelse for at få uddannelseshjælp efter § 11, at ansøgeren står til rådighed for ordinær uddannelse eller en indsats rettet mod ordinær uddannelse. Ansøgerens ægtefælle skal også udnytte sine arbejds- eller uddannelsesmuligheder.

Stk. 2. Kommunen har pligt til at vurdere, om en person, der har ansøgt om eller får kontanthjælp efter § 11, fortsat opfylder betingelserne for hjælpen ved at udnytte sine arbejdsmuligheder, hvis personen

- 1) afslår et arbejde, som personen er henvist til,
- 2) udebliver fra en jobsamtale i jobcenteret eller hos anden aktør, et møde i rehabiliteringsteamet eller fra en rådighedsvurdering i jobcenteret,
- 3) udebliver fra en opfølgningssamtale i kommunen,
- 4) undlader at give meddelelse til jobcenteret eller arbejdsgiveren om sygdom i tilfælde, hvor den ledige er givet et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller et tilbud m.v. i medfør af integrationsprogrammet efter integrationsloven eller skal møde til jobsamtale hos en arbejdsgiver,
- 5) undlader at give meddelelse om sygdom til kommunen i tilfælde, hvor den ledige er indkaldt til en jobsamtale som led i sygeopfølgning eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning,
- 6) afviser eller udebliver fra deltagelse i foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller
- 7) udebliver fra dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven.

Stk. 3. Kommunen har pligt til at vurdere, om en person, der har ansøgt om eller får uddannelseshjælp, jf. § 11, fortsat opfylder betingelserne for hjælpen ved aktivt at deltage i den individuelt tilrettelagte uddannelsesrettede indsats, hvis personen

- 1) er vurderet til at være åbenlyst uddannelsesparat og afslår et arbejde, som personen er henvist til,

- 2) udebliver fra en individuel samtale i jobcenteret som led i kontaktforløbet i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller integrationsloven, et møde i rehabiliteringsteamet eller en rådgivningsvurdering i jobcenteret,
- 3) udebliver fra en opfølgningssamtale i kommunen,
- 4) undlader at give meddelelse om sygdom til jobcenteret i tilfælde, hvor den ledige er givet et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller et tilbud m.v. i medfør af integrationsprogrammet efter integrationsloven,
- 5) undlader at give meddelelse om sygdom til kommunen i tilfælde, hvor den ledige er indkaldt til en individuel samtale som led i sygeopfølgning eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning,
- 6) afviser eller udebliver fra deltagelse i foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller
- 7) udebliver fra dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven.

Stk. 4. Kommunen har pligt til at vurdere, om en uddannelses- eller jobparat modtager af hjælp, jf. § 11, fortsat opfylder betingelserne om at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder, hvis personen gentagne gange melder sig syg, når personen er givet et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller skal deltage i dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven. Kommunen skal dog ikke foretage en vurdering af personens rådighed, hvis det ikke vurderes relevant.

Stk. 5. Det er en betingelse for at få hjælp, at ansøgeren og dennes ægtefælle tager imod et rimeligt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller deltager i de enkelte dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven, medmindre ansøgeren i medfør af § 21 f i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller § 16, stk. 4, 1. pkt., i integrationsloven ikke er forpligtet til at tage imod tilbud. Har ansøgeren om uddannelseshjælp ikke en ungdomsuddannelse, er det endvidere en betingelse for at få uddannelseshjælp, at personen deltager i en læse-, skrive- og regnetest, medmindre personen er omfattet af et integrationsprogram efter integrationsloven. Har ansøgeren om kontanthjælp ikke en ungdomsuddannelse, er det en betingelse for at få kontanthjælp, at personen deltager i en læse-, skrive- og regnetest, hvis jobcenteret vurderer, at der er behov for det, medmindre personen er omfattet af et integrationsprogram efter integrationsloven.

Stk. 6. For ansøgere, der modtager uddannelseshjælp efter § 23, er det en betingelse for at få hjælp, at ansøgeren medvirker ved beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i form af aktiviteter pålagt efter § 21 b i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Stk. 7. Ønsker ansøgeren eller dennes ægtefælle at modtage eller modtager ansøgeren eller dennes ægtefælle hjælp som uddannelses- eller jobparat, har de dog ikke pligt til at udnytte deres uddannelses- eller arbejdsmuligheder ved at tage imod et tilbud om uddannelse eller arbejde efter stk. 1 eller tilbud eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger efter stk. 5, hvis

- 1) tilbuddet ikke kan anses for et rimeligt tilbud på grund af forhold, der vedrører tilbuddets indhold,
- 2) den pågældende ikke kan deltage i uddannelse eller arbejde på grund af sygdom eller der er risiko for, at helbredet forringes, hvis den hidtidige uddannelse eller det hidtidige arbejde fortsættes,

- 3) afstanden mellem bopæl og uddannelses- eller arbejdssted medfører en urimelig belastning af den pågældende på grund af transportvanskeligheder eller den tid, der går til transport,
- 4) den pågældende har ret til fravær ved graviditet, barsel og adoption, i det omfang der under fravær efter bestemmelserne i barsellovens § 6, stk. 1 og 2, § 7, § 8, stk. 1-6, § 9, § 13 og § 14, stk. 1 og 2, er ret til dagpenge ved graviditet, barsel og adoption,
- 5) den pågældende er nødt til at passe sine børn og der ikke kan anvises anden pasningsmulighed,
- 6) den pågældende modtager støtte efter lov om social service til pasning af handicappet barn eller døende nærtstående eller efter lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel til pasning af alvorligt sygt barn,
- 7) den pågældende har ret til ferie efter stk. 11 og 12,
- 8) den pågældende aftjener værnepligt,
- 9) arbejdet er omfattet af en overenskomstmæssig konflikt eller
- 10) arbejdet omfatter udvikling og fremstilling af krigsmateriel.

Stk. 8. Ønsker ansøgeren at modtage eller modtager ansøgeren hjælp som aktivitetsparat, skal kommunen vurdere, om der i det enkelte tilfælde foreligger andre forhold end de i stk. 7 nævnte, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for ansøgerens eller modtagerens ægtefælle.

...

§ 13 a. For en person, der har ansøgt om eller modtager hjælp efter § 11, og som er åbenlyst uddannelsesparat eller er jobparat er det en betingelse, at den pågældende udnytter sine arbejdsmuligheder ved at søge arbejde på den måde, der er sædvanlig inden for det pågældende område. Personen skal endvidere efter krav fra jobcenteret søge konkrete job. En person, der modtager integrationsydelse eller uddannelseshjælp efter § 11 som åbenlyst uddannelsesparat, skal udnytte sine arbejdsmuligheder, indtil den pågældende skal påbegynde ordinær uddannelse.

Stk. 2. En person, som modtager integrationsydelse eller kontanthjælp som jobparat, skal hurtigst muligt efter tilmelding som arbejdssøgende i jobcenteret sørge for at lægge en beskrivelse af tidligere beskæftigelse, uddannelse, kvalifikationer og øvrige forhold af betydning for jobcenterets bistand med at finde arbejde ind i Jobnet efter de regler, der gælder herom i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og regler fastsat i medfør heraf eller i integrationslovens § 26 a, stk. 2. Personen skal herefter vedligeholde sin beskrivelse (cv) efter de regler, der er fastsat herom i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og regler fastsat i medfør heraf eller i integrationslovens § 26 a, stk. 2.

Stk. 3. En person, der modtager integrationsydelse eller uddannelseshjælp som åbenlyst uddannelsesparat, eller en person, der modtager kontanthjælp som aktivitetsparat, skal hurtigst muligt og senest 3 uger efter første henvendelse til kommunen om hjælp lægge sit cv ind i Jobnet, jf. stk. 2, 1. pkt. Stk. 2, 2. pkt., finder tilsvarende anvendelse for en person, som er åbenlyst uddannelsesparat, eller som er aktivitetsparat³⁾.

Stk. 4. En person, som er åbenlyst uddannelsesparat eller er jobparat, og som modtager hjælp efter § 11, skal være aktivt jobsøgende. Personen skal overholde de aftaler, der fremgår af Jobnet, og som er indgået med kommunen om, hvordan og inden for hvilke områder den pågældende skal søge job. Personen skal endvidere løbende registrere alle jobsøgningsaktiviteter i en joblog på Jobnet.

Integrationsydelse

§ 22. Personer, der ikke opfylder opholdskravet i § 11, stk. 3, modtager integrationsydelse.

Stk. 2. Integrationsydelsen efter stk. 1 udgør et månedligt beløb på

- 1) 11.888 kr. (2015-niveau) for personer, der forsørger eget barn i hjemmet og har erhvervet ret til ekstra børnetilskud efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, jf. dog stk. 3,
- 2) 8.319 kr. (2015-niveau) for personer, der forsørger eget barn i hjemmet og ikke har erhvervet ret til ekstra børnetilskud efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag,
- 3) 5.945 kr. (2015-niveau) for personer, der er fyldt 30 år, og personer under 30 år, der ikke bor hos en eller begge forældre, og
- 4) 2.562 kr. (2015-niveau) for personer under 30 år, der bor hos en eller begge forældre.

Stk. 3. For en enlig forsørger, der ikke har erhvervet ret til ekstra børnetilskud som følge af betingelserne i § 5, stk. 1, nr. 1, eller § 5 a i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag, ydes integrationsydelsen med den sats, som den enlige forsørger ville have haft ret til, hvis betingelserne i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag var opfyldt. Det samme gælder for en enlig forsørger, der ikke har erhvervet ret til ekstra børnetilskud, som følge af at barnet er anbragt uden for hjemmet efter lov om social service, jf. § 5, stk. 1, nr. 4, i lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag.

Stk. 4. Kommunen yder efter ansøgning et tillæg til en person, der modtager hjælp efter stk. 2 eller § 27 a, 2. pkt., og som har bestået Prøve i Dansk 2, jf. § 9, stk. 1, i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., eller FVU læsning trin 2, jf. lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne, eller tilsvarende eller højere prøve i dansk, jf. dog stk. 6.

Stk. 5. Tillægget udgør et månedligt beløb på 1.500 kr. (2015-niveau), dog således at den samlede hjælp ikke overstiger, hvad personen ville være berettiget til efter §§ 23-25, såfremt opholdskravet i § 11, stk. 3, var opfyldt.

Stk. 6. Hvor ganske særlige forhold taler herfor, kan kommunen efter ansøgning yde tillæg til en person, der er lægeligt diagnosticeret med en langvarig fysisk, psykisk, sensorisk eller intellektuel funktionsnedsættelse og som følge heraf ikke er i stand til eller har rimelig udsigt til at kunne bestå en prøve i dansk for at kunne opfylde betingelserne i stk. 4. Ansøgeren skal afgive oplysning på tro og love om deltagelse i danskundervisning og forsøg på at tage prøve i dansk. Hvis ansøgeren ikke har deltaget i danskundervisning og ikke har forsøgt at tage prøve i dansk, skal ansøgeren fremlægge dokumentation for,

at en langvarig fysisk, psykisk, sensorisk eller intellektuel funktionsnedsættelse er årsagen til såvel den manglende deltagelse i danskundervisning som det manglende forsøg på at tage prøve i dansk.

Stk. 7. De forhold, der er omtalt i stk. 6, 1. pkt., skal være dokumenteret ved en lægeerklæring. Det skal fremgå af erklæringen, om behandlingsmulighederne er udtømt, om den pågældende er ude af stand til at bestå en prøve som anført i stk. 4, og om den pågældende fremover vil blive i stand til at tilegne sig dansk på det krævede niveau. Herudover skal det forhold, der er omtalt i stk. 6, 3. pkt., være dokumenteret i en lægeerklæring.

Stk. 8. Udlændinge-, integrations- og boligministeren fastsætter nærmere regler om beregning og udbetaling af dansktillæg efter stk. 4 og regler for, hvilke prøver i dansk ud over de i stk. 4 nævnte som er på tilsvarende niveau som eller højere niveau end de i stk. 4 nævnte, der giver ret til tillæg.

Uddannelseshjælp

§ 23. Uddannelsesparate og aktivitetsparate personer under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse modtager uddannelseshjælp.

Stk. 2. ...

Kontanthjælp

§ 25. Personer, som er fyldt 30 år, og jobparate og aktivitetsparate personer under 30 år med en erhvervskompetencegivende uddannelse modtager kontanthjælp. Personer, som er omfattet af et integrationsprogram efter integrationsloven, modtager kontanthjælp.

Stk. 2.

Sanktioner ved manglende udnyttelse af arbejdsmulighederne m.v.

§ 35. Fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen efter §§ 36-41 er betinget af, at kommunen samtidig med henvisningen til arbejde, afgivelsen af tilbud, indkaldelsen til samtale m.v. skriftligt har informeret ansøgeren eller modtageren af hjælp om konsekvensen for hjælpen, hvis en person uden rimelig grund afslår arbejdet, afviser eller udebliver fra tilbuddet, ikke møder til samtalen m.v., og om, hvilke skridt en person, der afslår m.v., skal tage for igen at blive berettiget til hjælp.

Stk. 2. Fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen sker med virkning fra den dag, hvor ansøgeren eller modtageren af hjælp uden rimelig grund har undladt at opfylde sine pligter efter §§ 8 a, 13 eller 13 a, jf. dog § 40 a, stk. 1 og 2. Fradrag og nedsættelser i hjælpen skal ske inden for 3 hele kalendermåneder efter hændelsestidspunktet.

Opgørelse af omfanget af udeblivelse fra tilbud efter § 36 kan ske som en samlet opgørelse for en måned. Partshøring foretages i forbindelse med den samlede månedlige opgørelse.

Stk. 3. Fradrag efter § 36, stk. 2, og §§ 37 og 38 sker med en gennemsnitssats pr. dag, hvor personen er udeblevet fra tilbud m.v. Hvis den månedlige hjælp til en person er

nedsat, nedsættes fradraget pr. dag med samme andel. Gennemsnitssatsen fastsættes på grundlag af den årlige hjælp efter §§ 22-25 og fastsættes pr. dag beregnet på grundlag af en 5-dages-uge.

Stk. 4. ...

Stk. 5. Forud for fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen efter §§ 36-41 til en aktivitetsparat modtager af integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp skal kommunen have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personen med henblik på en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen m.v.

Stk. 6. Den enkelte kommune tilrettelægger opgavefordelingen mellem den del af kommunen, der udbetaler ydelsen, og jobcenteret i sager efter §§ 35-43.

Stk. 7. ...

§ 36. Hvis en person uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, en eller flere dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder tilbud eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller en læse-, skrive- og regnetest, jf. § 13, stk. 5, 2. og 3. pkt., skal kommunen foretage et fradrag i hjælpen.

Stk. 2. Fradraget i hjælpen efter stk. 1 foretages for det antal dage, hvor den pågældende er udeblevet helt eller delvis.

Stk. 3. Kommunen kan foretage et forholdsmæssigt fradrag i godtgørelsen efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller hjælp efter integrationslovens § 23 f, når deltageren uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller fra en eller flere dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven.

Uddrag af Bekendtgørelse af Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, Lov nr. 419 af 10. juni 2003, jf. lovbekendtgørelse nr. 1342 af 21. november 2016

**Kapitel 2
Målgrupper, ansvar m.v.**

§ 4 a. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om, hvordan jobcenteret skal foretage vurderingen af, hvilke aktiviteter eller tilbud der skal gives (visitationen).

...

**Kapitel 8
Tilbudsmuligheder**

§ 22. Jobcenteret kan give tilbud om følgende:

- 1) Mentorstøtte, jf. kapitel 9 b,
- 2) vejledning og opkvalificering, jf. kapitel 10,
- 3) virksomhedspraktik, jf. kapitel 11, og
- 4) ansættelse med løntilskud, jf. kapitel 12.

Stk. 2. Tilbud kan gives i henhold til en »Min Plan« eller en rehabiliteringsplan, jf. kapitel 9, eller et uddannelsespålæg, jf. § 21 b.

Stk. 3. Tilbud skal så vidt muligt være rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, og gives ud fra den enkeltes ønsker og forudsætninger, med henblik på at personen hurtigst muligt opnår varig beskæftigelse og hel eller delvis selvforsørgelse. Tilbud kan gives hver for sig eller i kombination.

Stk. 4. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1, kan tilbud om en erhvervsuddannelse efter § 33 a uanset stk. 3 gives, selv om det ikke er den hurtigste vej til at opnå varig beskæftigelse og hel eller delvis selvforsørgelse, hvis tilbuddet styrker personens muligheder for en varig og stabil tilknytning til arbejdsmarkedet.

Stk. 5. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-3, 11 og 14, kan tilbud uanset stk. 3 fastsættes af jobcenteret under hensyn til konkrete behov på arbejdsmarkedet.

Stk. 6. For de i § 2, nr. 1-3, 11 og 14, nævnte målgrupper kan tilbud efter kapitel 10 og 11 gives med henblik på, at den enkelte opnår samfundsmæssig forståelse.

Stk. 7. For personer omfattet af § 2, nr. 5 og 14, kan tilbud efter kapitel 10-12 også gives med henblik på fastholdelse af tilknytning til arbejdsmarkedet.

Stk. 8. For en person, der er omfattet af § 2, nr. 12 eller 13, skal tilbud gives, med henblik på at personen hurtigst muligt påbegynder og gennemfører en relevant studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse på almindelige vilkår, jf. § 21 b.

§ 23. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1, kan tilbud efter kapitel 10-12 uanset § 22, stk. 3, § 32, stk. 3, § 42, stk. 1 og 3, og § 52 fastsættes af jobcenteret som rådighedsafprøvende tilbud, hvis jobcenteret vurderer, at der er tvivl om, hvorvidt personen har den fornødne vilje til at medvirke aktivt i indsatsen.

Stk. 2. Tilbuddet gives med henblik på at afprøve personens vilje til medvirken i og rådighed for den aktive indsats.

§ 24. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 1, kan ikke række ud over den dato, hvortil personen er berettiget til dagpenge efter lov om arbejdsløshedsforsikring m.v.

Stk. 2. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 2 og 3, kan gives, så længe personen er berettiget til kontanthjælp efter § 11 i lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 3. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 4, kan gives, så længe personen er omfattet af kapitel 6 i lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 4. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 5, kan ikke række ud over den dato, hvortil personen er berettiget til sygedagpenge efter lov om sygedagpenge.

Begrænsningen gælder dog ikke tilbud, der gives som led i forrevalidering efter kapitel 6 i lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 5. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 7, og som modtager ledighedsydelse, kan ikke række ud over den dato, hvortil personen er berettiget til ledighedsydelse efter lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 6. Tilbud til personer, der er omfattet af § 2, nr. 11 og 14, kan gives, så længe personen er berettiget til ressourceforløbsydelse efter kapitel 6 a eller 6 b i lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 7. Tilbud til en person, der er omfattet af § 2, nr. 12 eller 13, kan gives, så længe personen er berettiget til uddannelseshjælp efter § 11 i lov om aktiv socialpolitik.

§ 25. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 1, og som deltager i tilbud efter kapitel 10-12, kan beskæftigelsesministeren fastsætte regler om, at kravet om personens rådighedsforpligtelse efter lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. kan fraviges.

Stk. 2. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 2, 3, 12 og 13, kan rådighedsforpligtelsen fraviges i medfør af § 13 c i lov om aktiv socialpolitik.

§ 26. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler om muligheden for, at personer, der er omfattet af § 2, nr. 1 og 5, kan deltage i tilbud i udlandet.

Stk. 2. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 2-4, 7, 12 og 13, kan deltagelse i tilbud i udlandet ske i henhold til § 5 i lov om aktiv socialpolitik.

Kapitel 9 **”Min plan” og rehabiliteringsplan**

§ 27. Personer omfattet af § 2, der kan få en indsats efter denne lov, skal have en plan for indsatsen, »Min Plan«, inden indsatsen iværksættes. »Min Plan« beskriver, hvordan mulighederne for at få varig beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked kan forbedres.

Stk. 2. For personer omfattet af § 2, nr. 1-4, beskriver »Min Plan« personens beskæftigelsesmål, som så vidt muligt skal være rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft.

Stk. 3. For personer, der er omfattet af § 2, nr. 5-14, beskriver »Min Plan« personens beskæftigelses- eller uddannelsesmål. Beskæftigelsesmålet skal så vidt muligt være rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft.

Stk. 4. Hvis et beskæftigelsesmål fremgår af de oplysninger, der er indlagt i Jobnet efter kapitel 6 og er inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, kan »Min Plan« for personer omfattet af § 2, nr. 1-4, blot henvise til beskæftigelsesmålet i Jobnet.

Stk. 5. I »Min Plan« angives, hvilke tilbud der efter § 22 og 23 kan gives. Hvis et tilbud er rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, skal »Min Plan« ikke indeholde en begrundelse for tilbuddet, medmindre personen ikke er enig i tilbuddet.

Stk. 6. Hvis jobcenteret skønner, at der skal gives et tilbud, der ikke er rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, skal dette begrundes i »Min Plan«.

Stk. 7. »Min Plan« skal revideres, hvis dette er begrundet i personens situation, eller hvis der er væsentligt ændrede forudsætninger på arbejdsmarkedet, som gør en revision hensigtsmæssig.

§ 29. Forud for afgivelse af tilbud efter kapitel 9 b-12, skal der udarbejdes en »Min Plan«.

Stk. 2. Hvis der er udarbejdet en »Min Plan« og personen skal have et tilbud, som ikke indgår heri, skal »Min Plan« revideres.

Stk. 3. En person har ret til at få udarbejdet en »Min Plan«, hvis den pågældende anmoder herom.

Integrationskontrakt

§ 31 a. Kommunen skal for personer, der har fået eller skal have en integrationskontrakt efter integrationsloven, og som modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller dagpenge efter lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., supplere kontrakten med oplysninger om indholdet i den beskæftigelsesrettede indsats, som skal fastlægges efter denne lov.

Stk. 2. Kontrakten skal beskrive udlændingens rettigheder og pligter samt de sanktioner, som kan pålægges efter denne lov, lov om aktiv socialpolitik og lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. Den beskæftigelsesrettede indsats i kontrakten efter stk. 1 skal tilrettelægges som led i det individuelle kontaktforløb efter kapitel 7, og aktiviteter og tilbud efter reglerne om »Min Plan« i kapitel 9 fastlægges heri.

Stk. 3. Har kommunen ikke de nødvendige oplysninger om opholdsgrundlag og andre personlige data samt oplysningerne fra den underskrevne integrationskontrakt, kopi af erklæringen om integration og aktivt medborgerskab i det danske samfund og status for udlændingens deltagelse i introduktionsprogrammet, skal den tidligere opholdskommune på begæring uden udlændingens samtykke videregive disse.

Stk. 4. Den tidligere opholdskommune skal endvidere vurdere, om andre oplysninger end de i stk. 3 nævnte vil være af væsentlig betydning for at varetage den beskæftigelsesrettede indsats. Sådanne oplysninger kan videregives med udlændingens samtykke. Opnås samtykke ikke, kan oplysningerne videregives uden samtykke, hvis de vurderes at være nødvendige for at varetage den beskæftigelsesrettede indsats for udlændingen.

Stk. 5. Udlændingenservice stiller oplysninger om udlændingens opholdsgrundlag til rådighed for arbejdsmarkedsmyndighederne.

Stk. 6. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler om, hvordan den beskæftigelsesrettede indsats fastlægges i integrationskontrakten, herunder om opfølgning.

Uddrag af Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats, Nr. 1297 af 9. november 2016

Målgrupper

§ 1. Målgrupper for den aktive beskæftigelsesindsats er:

1) ...

2) personer, der modtager kontanthjælp eller integrationsydelse efter lov om aktiv socialpolitik, og som er jobparate, jf. § 2, bortset fra kontanthjælps- og integrationsydelsesmodtagere, ... som er omfattet af nr. 12 eller 13,

3) personer, der modtager kontanthjælp eller integrationsydelse efter lov om aktiv socialpolitik, og som er aktivitetsparate, jf. § 2, bortset fra kontanthjælps- og integrationsydelsesmodtagere, ... eller som er omfattet af nr. 12 eller 13,

...

12) personer, der modtager uddannelseshjælp eller integrationsydelse efter lov om aktiv social politik, som er uddannelsesparate, jf. § 2, og som er under 30 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse, ...

13) personer, der modtager uddannelseshjælp eller integrationsydelse efter lov om aktiv social politik, og som er aktivitetsparate, jf. § 2, og som er under 30 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse, ...

§ 2. En person er jobparat efter § 1, nr. 2, hvis personen vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde, som gør pågældende i stand til at forsørge sig selv inden for tre måneder.

Stk. 2. En person er aktivitetsparat efter § 1, nr. 3, hvis personen ikke vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde, som gør den pågældende i stand til at forsørge sig selv inden for tre måneder.

Stk. 3. En person er uddannelsesparat efter § 1, nr. 12, hvis personen vurderes - med den rette støtte og aktive indsats - at kunne påbegynde en uddannelse inden for ca. et år og gennemføre denne uddannelse på ordinære vilkår. Vurderes personen ikke at have nogen barrierer, og dermed ikke at have behov for støtte og hjælp i forhold til at starte på en uddannelse, som personen kan gennemføre på almindelige vilkår, er personen åbenlyst uddannelsesparat.

Stk. 4. En person er aktivitetsparat efter § 1, nr. 13, hvis personen vurderes at have problemer af faglig, social og/eller helbredsmæssig karakter og dermed har behov for ekstra støtte og hjælp i længere tid end ca. et år, inden personen kan påbegynde en uddannelse og gennemføre denne på almindelige vilkår.

Stk. 5. Sker der væsentlige ændringer i personens forhold, eller fremkommer der nye oplysninger, der kan have betydning for vurderingen efter stk. 1-4, foretages der en ny vurdering.

**Uddrag af Bekendtgørelse af Forvaltningsloven som bekendtgjort i
lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014**

Partshøring

§ 19. Kan en part ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes eller vurderingernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne eller vurderingerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

§ 20. I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

Stk. 2. Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget.

Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

Stk. 3. Hvor adgangen til at påklage den truffe afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

Retten til at afgive udtalelse

§ 21. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen.

Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller
3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Begrundelse m.v.

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Stk. 1, 2. pkt., og stk. 2 gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 11, stk. 2. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori oplysninger kan undtages fra aktindsigt, jf. §§ 15-15 b.

Klagevejledning

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

Uddrag af bekendtgørelse af Lov om Retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1345 af 23. november 2016:

Kapitel 3 a

Oplysningspligt m.v.

Sagens oplysning m.v.

§ 10. Myndigheden har ansvaret for, at sager, der behandles efter denne lov, er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at myndigheden kan træffe afgørelse.

§ 11. Myndigheden kan anmode personer, der søger om eller får hjælp, om

- 1) at medvirke til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for at afgøre, hvilken hjælp de er berettiget til, og
- 2) at lade sig undersøge hos en læge eller blive indlagt til observation og behandling som led i sagsbehandlingen.

Stk. 2. Personer, der får hjælp, har pligt til at oplyse om ændringer, der kan have betydning for hjælpen.

Uddrag af Lov om offentlighed i forvaltningen som bekendtgjort i lovbekendtgørelse nr. 606 af 12. juni 2013

Notatpligt

§ 13. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed m.v., skal den pågældende myndighed m.v., når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 2. En myndighed m.v. skal i sager, hvor der vil blive truffet en afgørelse, endvidere snarest muligt tage notat om væsentlige sagsekspektionskridt, der ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 3. Notatpligten efter stk. 1 og 2 gælder ikke i forbindelse med behandlingen af sager inden for strafferetsplejen.

3.2 Lovforarbejder

Lovforslag nr. L224, Folketingsåret 2012/2013, Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, SU-loven, lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag samt forskellige andre love

Reform af kontanthjælpssystemet, uddannelseshjælp for unge, aktivitetstillæg, gensidig forsørgelsespligt mellem samlevende, ændrede rådighedskrav, og sanktioner m.v. (Offentliggjort som lov nr. 894 af 4. juli 2013)

Almindelige bemærkninger om aktivlovens § 13

2.5. Sanktioner

2.5.1 Gældende ret

...

”Det følger af de gældende regler ... om rimelige grunde til ikke at stå til rådighed og fritagelse fra rådighedsforpligtelsen i konkrete tilfælde f.eks. ved en udeblivelse fra en jobsamtale, at kommunen ikke skal pålægge en person en sanktion, hvis personen har en rimelig grund til ikke at stå til rådighed. Det betyder, at kommunen for personer, der modtager hjælp alene på grund af ledighed, har pligt til at give en sanktion, hvis betingelserne herfor er opfyldt, og der ikke er en rimelig grund ...

Kommunen skal for personer, der har andre problemer end ledighed, altid vurdere, om der er andre rimelige grunde end de i § 13, stk. 4, nævnte, til, at personen ikke har pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder, jf. § 13, stk. 5. Alvorlige psykiske lidelser kan f.eks. i det konkrete tilfælde bevirke, at der ikke skal tildeles en sanktion for ikke at stå til rådighed. Der, hvor en sanktion ikke fremmer rådigheden hos en kontanthjælpsmodtager med andre problemer end ledighed, skal der ikke gives en sanktion.”

Almindelige bemærkninger til aktivlovens § 35, stk. 5

”2.5.2.7. Krav om personlig kontakt inden sanktion for aktivitetsparate ydelsesmodtagere

Af aftalen fremgår det, at det er en betingelse for at kunne give en aktivitetsparat person en sanktion, at kommunen har været i personlig kontakt (dialog) med personen forud for sanktionen.

Aktivitetsparate modtagere af uddannelses- eller kontanthjælp kan være meget udsatte og skrøbelige personer, der kan have svært ved at overskue de betingelser, som kommunen stiller for at kunne modtage ydelsen. Der vil også ofte være tale om personer, som ikke kan reagere på en økonomisk sanktion i form af fradrag i eller ophør af deres forsørgelsesgrundlag. Nogle vil også på grund af psykiske problemer, manglende bolig eller andre faste rammer omkring deres tilværelse have svært ved at forholde sig til skriftlige henvendelser fra kommunen, f.eks. indkaldelser til samtaler eller partshøringer i forbindelse med evt. sanktioner for manglende fremmøde og lign.

Derfor foreslås det, at der stilles krav om, at kommunen skal have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personen. Dette betyder i praksis, at kommunen skal være i personlig kontakt med personen, hvis denne ikke reagerer på en

skriftlig partshøring forud for en sanktion. Den personlige kontakt kan f.eks. være telefonisk eller personlig kontakt på bopæl eller opholdssteder - herunder behandlingssteder.

Samtidig er det vigtigt at understrege, at kommunerne i lighed med, hvad der gælder i dag, altid skal foretage en konkret vurdering af, om der er andre rimelige grunde end de i loven udtrykkeligt nævnte, der kan føre til, at en person, der er aktivitetsparat, ikke skal have en sanktion. Det kan f.eks. være på grund af svær psykisk sygdom, hjemløshed eller misbrugsproblemer. Der, hvor en sanktion ikke fremmer rådigheden for en aktivitetsparat uddannelseshjælpsmodtager eller en aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager, skal der ikke gives en sanktion."

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 56 (§ 36, stk. 1)

Efter de gældende regler i § 13, stk. 3, skal alle personer, der ikke har en ungdomsuddannelse have en læse- eller skrivetest, hvis jobcenteret vurderer, at der er behov derfor.

Hvis de pågældende udebliver fra læse- eller skrivetesten uden en rimelig grund, skal kommunen træffe afgørelse om, at den pågældende ikke kan få hjælp for den dag, hvor den pågældende ikke møder til testen, jf. § 36, stk. 1.

Efter "Aftale om en reform af kontanthjælpssystemet - flere i uddannelse og job" skal alle unge på uddannelseshjælp, der ikke har gennemført en ungdomsuddannelse læse-, skrive- og regnetestes. Ufaglærte kontanthjælpsmodtagere samt kontanthjælpsmodtagere, der ikke har en ungdomsuddannelse, får ligeledes ret til en læse-, skrive- eller regnetest.

Kommunen får pligt til at igangsætte læse-, skrive- eller regnekurser samt ordblindekurser m.v. for personer på uddannelseshjælp, hvis testene viser, at der er behov for dette. For ufaglærte kontanthjælpsmodtagere skal jobcenteret vurdere, om kravet om arbejde skal suppleres med et læse-, stave- eller regnekursus eller et ordblindekursus.

Der henvises til det samtidigt fremsatte lovforslag om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love, der udmønter den del af aftalen om kontanthjælpsreformen, der vedrører indsatsen.

Med forslaget til § 36, stk. 1, foreslås det, at en person, der uden en rimelig grund, udebliver fra en læse-, skrive- eller regnetest, ikke kan få udbetalt hjælp for den dag, hvor den pågældende er udeblevet fra testen. Det vil også gælde for en ufaglært kontanthjælpsmodtager, som har benyttet sin ret til at få tilbud om en læse-, skrive- eller regnetest. Det samme vil gælde aktivitetsparate modtagere af hjælp, som har fået et tilbud i form af en mentor f.eks. 1 time om ugen.

Hvis den pågældende får et tilbud om et læse-, skrive- eller regnekursus eller et ordblindekursus, bliver den pågældende - i lighed med i dag - omfattet af § 36, stk. 1 og 2, hvis personen ikke møder på kurset, og der ikke er en rimelig grund til dette.

3.3 Principafgørelser

39-15 Fastslår, at det er en betingelse for, at kommunen kan give en aktivitetsparat borger en sanktion, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at få personlig kontakt med borgeren om grunden til, at borgeren ikke mødte til samtalen, udeblev fra sit tilbud m.v. Kommunen skal forsøge at få personlig kontakt med borgeren, hvis borgeren ikke reagerer på kommunens skriftlige partshøring.

Det er ikke en betingelse, at kommunen rent faktisk opnår kontakt med borgeren. Det beror på en konkret vurdering af oplysningerne i den enkelte borgers sag, hvilke og hvor mange forsøg på personlig kontakt kommunen skal gøre, før kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at få personlig kontakt med borgeren.

Det er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt, at kommunen kun forsøger at få personlig kontakt ved opringninger til borgerens private telefonnummer, og/eller skriver til borgerens private e-mail, hvis der er andre rimelige muligheder for at opnå kontakt. Det kan f.eks. være via borgerens mentor, på borgerens bopæl, eller på borgerens tilbudssted.

Kommunen skal dokumentere forsøgene på personlig kontakt ved at notere på borgerens sag, hvordan, hvornår og hvor mange gange kommunen har forsøgt at komme i personlig kontakt med borgeren inden afgørelsen om sanktion.

88-14 Fastslår, at når en aktivitetsparat ydelsesmodtager er udeblevet fra et tilbud, skal kommunen altid vurdere, om der er andre rimelige grunde end de i loven udtrykkeligt nævnte, der kan føre til, at borgeren ikke skal have en sanktion.

Når en aktivitetsparat ydelsesmodtager er udeblevet fra et tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven, skal kommunen altid vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til at udeblive. Kommunen skal herunder vurdere, om grunden til at udeblive er omfattet af en af de situationer, der udtrykkeligt er nævnt i loven, f.eks. sygdom, men skal også vurdere, om der er andre forhold end de udtrykkeligt nævnte, der kan begrunde, at borgeren ikke skal have en sanktion. Det kan f.eks. være svær psykisk sygdom, hjemløshed eller misbrugsproblemer. Kommunen skal i den forbindelse vurdere, om sanktionen i den konkrete situation vil fremme borgerens rådighed for arbejde eller uddannelse. Hvis det ikke er tilfældet, skal borgeren ikke have en sanktion.

Afgørelsen fastslår endvidere, at kommunen skal have udtømt alle rimelige muligheder for personlig kontakt med en aktivitetsparat ydelsesmodtager om grunden til at udeblive fra tilbud, inden kommunen træffer afgørelse om sanktion.

Hvis borgeren ikke selv, f.eks. i forbindelse med en skriftlig partshøring, har oplyst noget om grunden til udeblivelsen, skal kommunen forsøge at få personlig kontakt med borgeren om grunden til udeblivelsen/at udeblive. Det samme gælder, hvis oplysningerne om grunden til, at han udeblev, ikke er sikre nok til, at kommunen kan vurdere, at borgeren ikke havde en rimelig grund til udeblive.

Det er en betingelse for, at kommunen kan give en sanktion, at kommunen før afgørelsen herom har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren om grunden til udeblivelsen. Hvis kommunen ikke har overholdt denne regel, kan kommunen ikke give borgeren en sanktion.

19-13 Fastslår, at en kontanthjælpsmodtager, der alene modtager kontanthjælp på grund af arbejdsledighed, kan miste sin ret til kontanthjælp eller få kontanthjælpen nedsat, hvis modtageren uden rimelig grund afslår arbejde, afviser eller udebliver fra tilbud, ikke møder til samtale m.v. Fastslår videre, at det er en betingelse, at kommunen samtidig med henvisning til arbejde, afgivelse af tilbud, indkaldelse til samtale m.v. skriftligt har informeret ansøgeren eller modtageren af hjælp om hvilken konsekvens, det har for hjælpen, hvis en person uden rimelig grund afslår arbejdet, afviser eller udebliver fra tilbuddet, ikke møder til samtalen m.v., og om, hvilke skridt han skal tage for igen at blive berettiget til hjælp.

Fastslår også, at fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen sker med virkning fra den dag, hvor ansøgeren eller modtageren af hjælp uden rimelig grund har undladt at opfylde sine pligter efter §§ 8 a, 13 eller 13 a. Det har ikke betydning, hvornår kommunen meddeler afgørelsen om sanktion.

Fastslår videre, at fradrag og nedsættelser i hjælpen skal ske inden for tre hele kalendermåneder efter hændelsestidspunktet, og at opgørelse af omfanget af udeblivelse fra tilbud efter § 36 kan ske som en samlet opgørelse for en måned, og at det er en betingelse, at kommunen foretager partshøring i forbindelse med den samlede månedlige opgørelse, samt at der skal ske partshøring forud for afgørelse om sanktion.

105-13 Fastslår, at en borger, der på sygdomstidspunktet er i et tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven, ikke er forpligtet til at give meddelelse om sygdom til både jobcenteret og tilbudsstedet.

Ordlyden af bestemmelsen i loven "undlader at give meddelelse til jobcenteret eller arbejdsgiveren" må tillægges afgørende betydning.

106-13 Fastslår, at manglende sygemelding betragtes som én hændelse, der udløser en punktsanktion. Det forhold, at borgeren ikke meddeler sygdom på ny de efterfølgende sygedage, udløser ikke en ny punktsanktion for hver dag, hvor borgeren undlader at meddele sygdom.

6-11 Fastslår, at hvis kommunens vejledning i forbindelse med indkaldelse til jobsamtale ikke indeholder tilstrækkelig præcis oplysning om konsekvensen af at udeblive fra samtalen og om, hvilke skridt borgeren ved udeblivelse skulle tage for igen at være berettiget til hjælp, så kan kommunen ikke foretage fradrag i borgerens kontanthjælp for perioden fra udeblivelsen fra jobsamtalen til kontakten til jobcenteret er genoprettet.

5-11 Fastslår, at hvis kommunens vejledning i forbindelse med indkaldelse til jobsamtale er uklar eller utilstrækkelig, så kan kommunen ikke foretage fradrag i borgerens kontanthjælp for perioden fra udeblivelsen fra jobsamtalen til kontakten til jobcenteret er genoprettet.

184-09 Fastslår, at opregningen af situationer for fritagelse fra rådighedsforpligtelsen i rådighedsbekendtgørelsen er udtømmende. Der var derfor ikke hjemmel til at undlade at foretage fradrag for udeblivelsen fra en samtale, selvom borgeren udeblev fra samtalen, fordi han var mødt i aktivering.

A-24-08 Fastslår, at det er en kontanthjælpsmodtagers eget ansvar at kunne gøre sig

bekendt med sin daglige post, og at forholdene er således, at posten kan afleveres. Det betød, at ansøger var udeblevet fra samtalen uden rimelig grund, og at kommunen havde været berettiget til at fratække i hans kontanthjælp for perioden fra udeblivelsen, til kontakten med kommunen i jobcenteret var genoprettet.

N-7-06 Fastslår, at der skulle have været udarbejdet en jobplan forud for tilbuddet efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Udarbejdelse af jobplanen var en garantiforskrift. Tilsidesættelse af en garantiforskrift var en væsentlig retlig mangel. Den manglende udarbejdelse af jobplanen medførte afgørelsens ugyldighed. Udeblivelse fra udarbejdelse af jobplan kunne ikke begrunde, at der ikke skulle udarbejdes en jobplan, idet jobplanen så måtte udarbejdes under hensyn til konkrete behov på arbejdsmarkedet.

N-4-06 Fastslår, at der skulle udarbejdes en jobplan, inden der blev givet tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Selv om jobplanen i det konkrete tilfælde ikke indeholdt særligt detaljerede oplysninger om personens beskæftigelsesmål og planer for tilbud og om opfølgning, vurderede Ankestyrelsen ikke, at der var tale om så væsentlige mangler ved jobplanen, at hele jobplanen var ugyldig.

3.4 Øvrige kilder

Vejledning om rådighed og sanktioner for personer der ansøger om eller modtager integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp, VEJ nr. 10013 af 13. oktober 2016.

Vejledning om forvaltningsloven, VEJ nr. 11740 af 4. december 1986.

Vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område (retssikkerhedsvejledningen), VEJ nr. 73 af 3. oktober 2006.

Bilag 4 Analysekema

Måleskema til den 3. praksisundersøgelse om kommunernes anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere

Klik på printerikonet for at udskrive et tomt måleskema



Identifikation af sagen

Kommune

- (1) København 101
- (2) Middelfart 410
- (3) Glostrup 161
- (4) Slagelse 330
- (5) Nyborg 450
- (6) Herning 657
- (7) Furesø 190
- (8) Faaborg-Midtfyn 430
- (9) Syddjurs 706
- (10) Hjørring 860

Måler (initialer)

- (1) Juha
- (2) Maca
- (3) Lam
- (4) Angp

1. Grundoplysninger

1.1 Borgerens alder

- (1) 18-20 år
- (2) 21-25 år
- (3) 26-30 år
- (4) 31-35 år
- (5) 36-40 år
- (6) 41-50 år
- (7) 51-60 år
- (8) 61 eller ældre

1.2 Køn

- (1) Mand
- (2) Kvinde

1.3 Hvordan er borgeren visiteret?

- (1) Jobparat
- (2) Uddannelsesparat
- (3) Aktivitetsparat

1.4 Tidspunkt for kommunens afgørelse

- (1) Januar 2016
- (2) Februar 2016
- (14) Marts 2016
- (3) April 2016

(4) Maj 2016

2. Vejledning

2.1 Har kommunen vejledt skriftligt?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

2.1 Bemærkninger

2.2 Er vejledningen sket samtidig med henvisning til tilbud?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

2.2 Bemærkninger

2.3 Vejledes der fyldestgørende om konsekvenserne for hjælpen, hvis borgeren udebliver uden rimelig grund?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

2.3 Bemærkninger

2.4 Vejledes der fyldestgørende om, hvilke skridt borgeren skal tage for igen at blive berettiget til hjælp?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

2.4 Bemærkninger

2.5 Er vejledningen samlet set tilstrækkelig?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

2.5 Bemærkninger

- Uddyb hvad problemet er, hvis vejledningen ikke er tilstrækkelig

3. Rimelig grund

3.1 Hvilken grund har borgeren anført som begrundelse for udeblivelsen?

- (7) Borgeren har ikke svaret

- (1) Havde glemt at møde i tilbud
- (2) Havde ikke set 'Min Plan'
- (3) Var syg
- (4) Havde barn syg
- (5) Var til jobsamtale
- (6) Deltog i et andet tilbud
- (8) Andet _____

3.1 Bemærkninger

3.2 Finder vi, at det må lægges til grund, at borgeren havde en rimelig grund efter § 13, stk.

7?

- (1) Ja, borgeren havde en rimelig grund
- (2) Nej, borgeren havde ikke en rimelig grund
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

3.2 Bemærkninger

4. Særlige regler for aktivitetsparate (kun for sager om aktivitetsparate borgere)

Andre forhold og fremme af rådighed

4.1 Fremgår det af sagens oplysninger, om kommunen har foretaget en vurdering af, om der, udover de nævnte grunde i § 13, stk. 7, var andre forhold, som kunne begrunde, at borgeren ikke skulle opfylde sin pligt til at stå til rådighed?

- (1) Ja
- (2) Nej

4.1.1 Hvis ja, er vi enige i kommunens vurdering af, at der ikke var andre forhold efter § 13, stk. 8?

- (1) Ja, der var ikke andre forhold der kunne begrunde at borgeren ikke skulle stå til rådighed
- (2) Nej, der var andre forhold der kunne begrunde at borgeren ikke skulle stå til rådighed
- (3) Kommunens vurdering kan ikke efterprøves på grund af manglende oplysninger
- (4) Vi har vurderet, at borger havde en rimelig grund jf. § 13, stk. 7

4.1.2 Hvis nej, vurderer vi, at der er andre forhold efter § 13, stk. 8, som kunne begrunde, at borgeren ikke skulle opfylde sin pligt til at stå til rådighed?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Vi har vurderet, at borger havde en rimelig grund jf. § 13, stk. 7

- (4) Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes

4.1.2 Bemærkninger

4.2 Fremgår det af sagens oplysninger, om kommunen har foretaget en vurdering af, om sanktionen vil fremme borgerens rådighed for arbejdsmarked og uddannelse?

- (1) Ja
(2) Nej

4.2.1 Hvis ja, er vi enige i kommunens vurdering af, at sanktionen vil fremme rådigheden?

- (1) Ja, vi vurderer at sanktionen vil fremme borgerens rådighed
(2) Nej, vi vurderer at sanktionen ikke vil fremme borgerens rådighed
(3) Kommunens vurdering kan ikke efterprøves på grund af manglende oplysninger
(4) vi har vurderet, at borger havde en rimelig grund jf. § 13, stk. 7

4.2.2 Hvis nej, vurderer vi, at sanktionen vil fremme borgerens rådighed?

- (1) Ja

- (2) Nej
- (3) Vi har vurderet, at borger havde en rimelig grund jf. § 13, stk. 7
- (4) Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst til, at det kan vurderes

Personlig kontakt

4.3 Har kommunen haft personlig kontakt med borgeren i anledning af udeblivelsen, inden kommunen traf afgørelse?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

4.3.1 Hvis ja, fik kommunen oplysninger om årsagen til udeblivelsen

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes

4.3.1 Bemærkninger

4.3.2 Hvis nej, hvilke andre skridt har kommunen foretaget for at forsøge at opnå personlig kontakt til borgeren?

- (1) Telefonisk
- (2) Skriftligt partshøringsbrev
- (3) Anden skriftlig kommunikation fx e-mail/sms
- (4) Personligt på adressen
- (5) Personligt på tilbudssted
- (6) Personligt via mentor
- (7) På anden måde, skriv hvilken _____
- (8) Kommunen har ikke foretaget nogen skridt

4.3.2 Bemærkninger

4.4 Har kommunen udtømt alle rimelige muligheder for at komme i kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

4.4 Bemærkninger

4.4.1 Hvis nej, på hvilken måde skulle kommunen have forsøgt at kontakte borgeren/hvordan skulle kommunen forsøge at få oplysninger om udeblivelsesårsagen?

- (1) Telefonisk
- (2) Skriftligt partshøringsbrev
- (3) Anden skriftlig kommunikation fx e-mail/sms
- (4) Personligt på adressen
- (5) Personligt på tilbudssted
- (6) Personligt via mentor
- (7) På anden måde, skriv hvilken _____
- (9) Kommunen skulle have spurgt mere ind til den oplyste årsag
- (8) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

5. Om aktivlovens § 36, stk. 1 er anvendt korrekt

5.1 Er borgeren udeblevet fra et tilbud/ Er § 36 anvendt korrekt?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

5.1 Bemærkninger

5.3 Er antallet af dage, som sanktioneres, korrekt?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

5.3 Bemærkninger

5.4 Er afgørelsen gennemført indenfor 3 hele kalendermåneder efter udeblivelsen?

- (1) Ja
- (2) Nej

- (3) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

5.4 Bemærkninger

6. Afsluttende spørgsmål

6.1 Er afgørelsen samlet set rigtig?

- (1) Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis
- (2) Nej, afgørelsen ville blive ændret, hvis det havde været en klagesag
- (5) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag, sagen ville eventuelt blive hjemvist

6.1 Bemærkninger

Formelle regler

7. Partshøring

7.1 Har kommunen foretaget partshøring?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (4) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

7.1 Bemærkninger

7.2 Er der partshørt over samtlige udeblivelsesdage?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (4) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

7.2 Bemærkninger

7.3 Er der givet rimelig frist til at komme med bemærkninger?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (4) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

7.3 Bemærkninger

7.4 Har afgørelsen afventet udløbet af partshøringsfristen?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (4) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

7.4 Bemærkninger

8. Kommunens afgørelse

8.1 Hvilken form har afgørelsen?

- (1) Skriftlig afgørelse
- (2) Skriftligt notat i kommunens journal
- (3) Anden form _____

8.1 Bemærkninger

8.2 Er begrundelsen for afgørelsen i overensstemmelse med FVL §§22-24, eller opfylder det skriftlige notat kravet om, at det skal fremgå, hvilken afgørelse der er truffet, med hvilken begrundelse og med hvilken hjemmel?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (4) Kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag

8.2 Bemærkninger

8.3 Er klagevejledningen korrekt?

- (1) Ja
- (2) Nej
- (3) Delvist -hvad mangler? _____

8.3 Bemærkninger

8.4 Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger om formaliteten?

- (1) Ja
- (2) Nej

8.4 Bemærkninger

9. Sagens oplysning

9.1 Var sagen, på tidspunktet for kommunens afgørelse, tilstrækkeligt oplyst, jf. retssikkerhedslovens § 10?

- (1) Ja
(2) Nej

9.1.1 Hvis nej, hvilke oplysninger mangler

10. Oplysninger fra tilbudsstedet

10.1 Hvordan har kommunen fået besked fra tilbudsstedet om udeblivelsen?

- (1) Telefonisk

- (5) Via e-mail
- (6) Via fremmødelister
- (3) På anden måde, angiv hvilken _____
- (4) Fremgår ikke

10.1 Bemærkninger

Eventuelle bemærkninger til den samlede sag

Måleskemaet er slut

Tryk på 'Afslut' for at gemme indtastningen.

Klik på printerikonet for at printe det udfyldte skema eller for at gemme det som en pdf fil



Bilag 5 Indkaldelsesbrev

ATT: Den chef, der har ansvaret for kommunens behandling af sager om sanktioner efter aktivloven.

Praksisundersøgelse om kommunens anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere

Ankestyrelsen gennemfører en praksisundersøgelse om kommunernes brug af sanktioner over for jobparate, uddannelsesparate og aktivitetsparate uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere i 10 kommuner. Dette er den tredje og sidste af tre praksisundersøgelser om sanktioner.

Ankestyrelsen skal anmode kommunen om at indsende:

- 5 sager, hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en jobparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1
- 5 sager, hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en uddannelsesparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1
- 5 sager, hvor kommunen i 2016 har truffet afgørelse om sanktion for en aktivitetsparat ydelsesmodtagers udeblivelse fra tilbud efter aktivlovens § 36, stk. 1

Vi anmoder kommunen om at indsende de 15 sager, så de er Ankestyrelsen i hænde senest:

Fredag den 8. juli 2016

Kontaktperson

Af hensyn til den fremtidige dialog om praksisundersøgelsen skal Ankestyrelsen anmode om, at der udpeges en kontaktperson i kommunen hurtigst muligt. Navn, direkte e-mail og telefonnummer bedes sendt til Ankestyrelsen med angivelse af j.nr. 2016-0062-29723 i emnefeltet.

Udvælgelse af sager, der skal indsendes

Kommunen skal udvælge sagerne således, at den første sag er den nyeste afgørelse, som kommunen har truffet før den 9. maj 2016, den næst nyeste afgjort før den 9. maj 2016, og så fremdeles, indtil det relevante antal sager er fundet. Sagerne må ikke være anket.

Alle relevante sagsakter skal indsendes

Samtlige relevante akter i sagerne skal indsendes, herunder anvendte skemaer og

erklæringer. Kommunen skal således indsende alle oplysninger om kommunens sagsbehandling og vurderingsgrundlag vedrørende den visitationskategori, borgeren er placeret i.

For hver af sagerne, som indsendes, skal kommunen udfylde et fremsendelseskema, jf. bilag 1:

- For sager om jobparate og uddannelsesparate, se bilag 1.a
- For sager om aktivitetsparate, se bilag 1.b

Skemaerne indsendes sammen med den respektive sag.

Det bemærkes, at Ankestyrelsen vurderer sagerne alene på baggrund af de indsendte sagsakter. Manglende oplysninger i sagerne kan få indflydelse på vurderingen af sagen.

Supplerende spørgsmål til kommunens behandling af sager om sanktion

Ankestyrelsen skal ud over sagsakterne fra de konkrete sager bede kommunen om at besvare tre korte supplerende spørgsmål. Spørgsmålene vedrører kommunens interne retningslinjer/vejledninger til brug for behandling af sager om sanktioner samt hvordan kommunerne får oplysninger fra tilbudsstederne.

Formålet med spørgsmålene er at belyse, hvorvidt resultaterne og anbefalingerne der fremgår af Ankestyrelsens første praksisundersøgelse om anvendelse af sanktioner fra 2014, har givet anledning til ændringer i kommunens sagsbehandling.

Spørgsmålene fremgår af bilag 2. Der udfyldes ét spørgeskema pr. kommune.

Undersøgelsens omfang

I følge Ankestyrelsens aftale med Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering skal undersøgelsen for 2016 omfatte 130 sager. Ankestyrelsen indkalder flere sager end dette, da vi har formodning for, at ikke alle 10 kommuner har mulighed for at indsende det anmodede antal afgørelser. Hvis antallet af modtagne afgørelser, der opfylder de fastsatte kriterier, overstiger 130, vil der blive foretaget en forholdsmæssig reduktion af sager fra hver kommune.

Undersøgelsens baggrund og formål

Som en følge af "Aftalen om en reform af kontanthjælpssystemet – flere i uddannelse og job" gennemfører Ankestyrelsen fra 2014-2016 tre praksisundersøgelser om anvendelse af sanktioner i kommunerne.

Formålet med undersøgelsen i 2016 er at gentage undersøgelsen fra 2014.

Undersøgelsen vedrører således kommunernes anvendelse af sanktioner over for jobparate, uddannelsesparate og aktivitetsparate ydelsesmodtageres udeblivelse fra tilbud, jf. aktivlovens § 36. De 10 deltagende kommuner er således de samme som indgik i undersøgelsen fra 2014.

Indsendelse af sager

Kommunen anmodes om at indsende sagerne elektronisk.

Sagerne skal sendes sikkert (krypteret) til sikkermail@ast.dk

- Udfyld emnefeltet således: "att. Julie Hansen – praksisundersøgelse om sanktioner – j.nr. 2016-0062-29723". Det er vigtigt, at der ikke anføres personfølsomme oplysninger (som borgerens navn og cpr-nummer) i emnefeltet, eftersom det ikke krypteres.
- Send sagens akter i PDF-format, helst i ét samlet dokument. Husk at scanne ikke-digitale ind, hvis der findes sådanne.
- Send én sag per mail. Vær opmærksomme på, at vores sikre mail har en begrænsning på 25 MB per mail. Fylder mailen mere end 25 MB kan vi ikke modtage den. Hvis sagen er meget stor, bør I derfor tjekke, at den ikke overskrider denne grænse. Overskrides den grænse, sendes sagen i flere mails. Ved flere mails laves en tilføjelse til ovenstående standard i emnefeltet, eksempelvis "sag 1, del 1 af 3", "sag 1, del 2 af 3", og "sag 1, del 3 af 3".
- Giv venligst besked på mail [\[\]@ast.dk](mailto:[]@ast.dk) med angivelse af følgende i emnefeltet "att. Julie Hansen – praksisundersøgelse – j.nr. 2016-0062-29723", når I har sendt sagerne. Hvis det ikke er muligt at sende 15 sager, bedes I bemærke i mailen, hvor mange sager I har sendt fordelt på de tre persongrupper. I vil herefter modtage en bekræftelse på, at vi har modtaget samtlige sager.

Metode og opfølgning

Praksisundersøgelsen omfatter et mindre antal afgørelser fra hver kommune og undersøgelsen sigter dermed ikke på at vurdere praksis i den enkelte kommune. Kommunerne vil blive vurderet under ét.

Ankestyrelsen vil dog give en konkret tilbagemelding på de enkelte sager, når den foreløbige rapport samt måleskemaer for hver af sagerne sendes til høring i kommunerne. Det forventes, at resultaterne fra undersøgelsen vil kunne præsenteres for de deltagende kommuner i slutningen af november 2016. Den endelige rapport om undersøgelsen vil først herefter blive offentliggjort.

Yderligere information om Ankestyrelsens praksisundersøgelser findes på Ankestyrelsens hjemmeside www.ast.dk under praksisundersøgelser.

Eventuelle spørgsmål vedrørende undersøgelsen og indsendelse af sagerne bedes rettet til Julie Hansen eller Maria Casparij.

Vi glæder os til samarbejdet.

Julie Hansen og Maria Casparij

Bilag 1: Sagsakter, der skal indsendes til brug for praksisundersøgelsen

Bilag 1.a: Sager vedrørende jobparate og uddannelsesparate

Kommune og sag nr.:

Nr.	Akter:	Vedlagt:	
		Ja	Nej
1	Afgørelse		
2	Partshøring		
3	Partshørings svar		
	Borgers begrundelse for udeblivelse		
4	Visitation af borger		
	1) Dokumentation for at borger er job-/uddannelsesparat, og		
	2) Akter/oplysninger vedr. vurderingsgrundlaget for placeringen i den bestemte visitationskategori		
5	Dokumentation for tilbud		
	Min Plan, tilbud, rehabiliteringsplan og/eller uddannelsespålæg, gældende på tidspunktet for kommunens afgørelse		
6	Oplysninger om tilbud		
	Tilbuddets indhold, hvilke dage har borgeren mødepligt, fremmødeliste		
7	Dokumentation for vejledning		
	Dokumentation for at borger - forud for udeblivelsen - er skriftligt vejledt om konsekvensen for hjælpen ved udeblivelse uden rimelig grund, og om hvilke skridt borgeren skal tage for igen at blive berettiget til hjælp		
8	Eventuelle henvendelser fra borger		
9	Journalnotater fra Ydelsescenter		
10	Journalnotater fra Jobcenter		
11	Andre akter		
	(breve, e-mails, notater m.v.) fra Jobcenter og Ydelsescenter		

Bilag 1.b: Sager vedrørende aktivitetsparate
Kommune og sag nr.:

Nr.	Akter:	Vedlagt:	
		Ja	Nej
1	Afgørelse		
2	Partshøring		
3	Partshøringssvar Borgers begrundelse for udeblivelse		
4	Visitation af borger 3) Dokumentation for at borger er aktivitetsparat, og 4) Akter/oplysninger vedr. vurderingsgrundlaget for placeringen i den bestemte visitationskategori – hvorfor er borger visiteret som aktivitetsparat		
5	Dokumentation for tilbud Min Plan, tilbud, rehabiliteringsplan og/eller uddannelsespålæg, gældende på tidspunktet for kommunens afgørelse		
6	Oplysninger om tilbud Tilbuddets indhold, hvilke dage har borgeren mødepligt, fremmødeliste		
7	Dokumentation for vejledning Dokumentation for at borger - forud for udeblivelsen - er skriftligt vejledt om konsekvensen for hjælpen ved udeblivelse uden rimelig grund, og om hvilke skridt borgeren skal tage for igen at blive berettiget til hjælp		
8	Dokumentation for forsøg på personlig kontakt Oplysninger om hvilke skridt kommunen har foretaget med henblik på at komme i kontakt med borgeren, og om 1) kommunen kom i kontakt med borgeren, eller 2) kommunen har vurderet, at alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren om grunden til udeblivelse var udtømt, inden der blev truffet afgørelse		
9	§ 13, stk. 8, vurdering 1) Dokumentation for, om kommunen har foretaget vurdering af, om der foreligger andre forhold end de i aktivlovens § 13, stk. 7, nævnte, som kan begrunde, at borgeren ikke har pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder 2) Kommunens begrundelse for vurderingen		
10	Fremme rådighed 1) Dokumentation for, om kommunen har foretaget en vurdering af, om sanktionen i det konkrete tilfælde må antages		

at fremme borgerens rådighed for arbejde og uddannelse
2) Kommunens begrundelse for vurderingen

11 Journalnotater fra Jobcenter

12 Andre akter

(breve, e-mails, notater m.v.) fra Jobcenter og Ydelsescenter

Bilag 2: Supplerende spørgsmål, der bedes besvaret, og indsendes til brug for praksisundersøgelsen

Til spørgsmålene knytter der sig et bemærkningsfelt, hvor vi gerne vil bede kommunen om at uddybe besvarelsen.

1) Kommunernes brug af interne retningslinjer/vejledninger i sager om sanktion

	Ja	Nej
Har Ankestyrelsens første praksisundersøgelse om anvendelse af sanktioner over for uddannelses- og kontanthjælpsmodtagere givet anledning til ændringer i kommunens interne retningslinjer/vejledninger for, hvordan sager om sanktion behandles og hvordan vejledningspligten udøves?		

Hvis ja, beskriv venligst hvordan

	Ja	Nej
Har kommunen iværksat andre tiltag som følge af resultaterne og vejledningerne, der fremgår af den første praksisundersøgelse? (fx kurser, ændrede arbejdsgange mv.)		

Hvis ja, beskriv venligst tiltagene

2) Hvordan indhenter/modtager kommunen oplysninger fra tilbudsstederne, herunder private virksomheder, til brug for behandling af sager om sanktion?

Beskriv venligst hvordan

Bilag 3: Deltagende kommuner i praksisundersøgelsen

Faaborg-Midtfyn

Furesø

Glostrup

Herning

Hjørring

København

Middelfart

Nyborg

Slagelse

Syddjurs