



Ophør af kontanthjælp aktivlovens § 41

Beskæftigelsesankenævnets praksisundersøgelse 2012

Indhold

Forord	1
1 Resumé og anbefalinger	3
2 Materiel vurdering	6
2.1 Hovedresultat af den materielle vurdering	6
2.2 Vejledningskrav	7
2.2.1 Regelgrundlag vedrørende vejledningskravet	7
2.2.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger	8
2.2.3 Eksempler	11
2.3 Afvisning uden rimelig grund	13
2.3.1. Regelgrundlag	13
2.3.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger	14
2.3.3 Eksempler	16
2.4 Tilbud/jobplan	18
2.4.1. Regelgrundlag	18
2.4.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger	19
2.4.3 Eksempler	19
2.5. Åbent tilbud	20
2.5.1 Regelgrundlag	20
2.5.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger	20
2.5.3 Eksempler	22
2.6 Ophørstidspunktet	24
2.6.1 Regelgrundlag	24
2.6.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger	25
2.6.3 Eksempler	27
3 Formel vurdering	28
3.1 jobcenter/ydelseskontor	28
3.2 Partshøring	31
3.3 Begrundelse	33
3.4 Klagevejledning	34
Bilag 1 Hjemmel og metode for undersøgelsen	36
Bilag 2 Invitation til formøde/indkaldelsesbrev	40
Bilag 3 Kommunefordelte resultater	43
Bilag 4 Regelgrundlag mv.	46
Bilag 5 Principafgørelser	51
Bilag 6 Måleskema	53
Bilag 7 Høringssvar	60

Forord

Kommunen skal træffe afgørelse om stop af kontanthjælp, hvis borgeren afviser at deltage i et beskæftigelsesfremmende tilbud, eller hvis borgeren udebliver i et omfang, der kan sidestilles med en afvisning.

Fratagelse af forsørgelsesgrundlaget er en meget indgribende sanktion for borgeren og dennes familie. Derfor er det vigtigt, at borgerens retsgarantier, der er opstillet på denne baggrund, iagttages af kommunen.

Det er således et krav, at borgeren klart er vejledt om konsekvensen af udeblivelser m.v., og om hvad borgeren skal gøre, for at få genoptaget hjælpen.

Der er også krav til det konkrete tilbuds formål m.v. gennem regler om udarbejdelse af jobplan.

Herudover er der i betingelsen om afvisning og om udeblivelser af et omfang, der kan sidestilles hermed, et krav om, at kommunen tager konkret stilling til, om denne betingelse kan anses for opfyldt.

Endelig skal der, fra det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om stop af kontanthjælp, fortsat være et konkret beskæftigelsestilbud, som borgeren kan møde frem i (et åbent tilbud) og herved få genoptaget kontanthjælpen.

De nuværende regler har været gældende siden 1. oktober 2009, hvor sanktionsreglerne blev ændret, og hvor kravene til vejledning som betingelse for at standse hjælpen blev skærpet.

Formålet med vores undersøgelse er at afdække, om de skærpede krav om vejledning af borgeren efter godt 2 år anvendes korrekt. Endvidere er formålet at belyse, hvorvidt kommunerne, uanset fokus på de nye regler, har iagttaget de øvrige, "gamle" betingelser for at standse kontanthjælpen, herunder krav om jobplan samt åbent tilbud fra ophørstidspunktet.

Ved ændringen pr. 1. oktober 2009 blev der indført adgang til at standse kontanthjælpen med tilbagevirkende kraft. Vi har derfor også med undersøgelsen ønsket at belyse, hvilken betydning den nye regel har haft.

Ankestyrelsen gennemførte i januar 2011 en praksisundersøgelse vedrørende de ændrede sanktionsregler. Ankestyrelsen havde i denne forbindelse særligt fokus på de ændrede krav til vejledning. Undersøgelsen omfattede også andre sanktioner end ophør af kontanthjælp, og resultaterne er derfor ikke direkte sammenlignelige med resultaterne i nævnets undersøgelse. På visse punkter kan der alligevel være grundlag for at sammenholde resultaterne i de to undersøgelser, se herom til sidst i kapitel 1, Resumé og anbefalinger.

Nævnet har ikke adgang til af egen drift at optage de undersøgte sager til behandling, uanset om der er konstateret væsentlige mangler i kommunens afgørelse.

Efter retssikkerhedslovens § 79 a skal kommunalbestyrelsen i de undersøgte kommuner på et møde behandle praksisundersøgelsen. Formålet hermed er at sikre, at kommunalbestyrelsen – som har ansvaret for, at der træffes korrekte afgørelser – får kendskab til eventuelle uregelmæssigheder i kommunens praksis og på baggrund heraf kan tage skridt til at sikre, at lovgivningen overholdes fremover.

1 Resumé og anbefalinger

Beskæftigelsesankenævnet har gennemført en undersøgelse af kommunernes praksis, når de træffer afgørelser om ophør af kontanthjælp i henhold til § 41, stk. 1, nr. 1, eller § 41, stk. 1, nr. 2, i lov om aktiv socialpolitik, jf. lovbekendtgørelse nr. 190 af 24. februar 2012.

Nævnet har ved gennemgangen vurderet, om de truffe afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. De undersøgte sager har ikke været behandlet i ankesystemet.

Undersøgelsen omfatter 80 sager fra 6 forskellige kommuner. Oversigt over deltagende kommuner og redegørelse for metoden for udvælgelsen af sager m.v. fremgår af bilag 1.

Hovedresultat:

Nævnet har vurderet, at 4 af de 80 undersøgte sager er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Derimod ville 76 sager, svarende til 95 %, være blevet ophævet, hvis de havde været indbragt for nævnet.

Delresultater vedrørende den materielle vurdering

Indledningsvis bemærkes, at der i 14 sager i undersøgelsen er anvendt en forkert sanktionsbestemmelse, idet sagerne omhandler udeblivelse fra jobsamtale. I de følgende delresultater er disse sager ikke medregnet, og undersøgelsesresultatet skal derfor ved disse punkter ses i forhold til et samlet antal sager på 66.

Der er ikke givet korrekt **vejledning** i henhold til aktivlovens § 35 i 47 sager, svarende til 71 %.

I undersøgelsen af, om der er tale om en **afvisning**, herunder om der er tale om så omfattende udeblivelser, at det kan sidestilles med en afvisning, er betingelserne ikke opfyldt i 23 sager, svarende til 35 %.

I 28 sager, svarende til 42 %, er betingelsen om, at der skal foreligge et **åbent tilbud**, for at der kan træffes afgørelse om ophør, ikke opfyldt.

I 12 sager er afgørelsen truffet af jobcenteret i stedet for ydelsesafdelingen. Disse sager ville være blevet ophævet af nævnet, idet jobcenteret ikke har **kompetencen** til at træffe afgørelse om ophør af kontanthjælp.

I 10 sager har kommunen ikke haft det nødvendige **oplysningsgrundlag** for at træffe afgørelse. I 70 sager har der således ikke manglet oplysninger, eller der har kun manglet mindre væsentlige oplysninger.

Resultater vedrørende den formelle vurdering

I 8 tilfælde ud af de 80 sager er der ikke sket **partshøring**. Partshøring er således tilsyneladende en godt indarbejdet rutine på dette område.

Det bemærkes, at resultaterne vedrørende oplysningsgrundlag og partshøring skal ses i sammenhæng. Det nødvendige oplysningsgrundlag for at træffe afgørelse har i langt de fleste tilfælde været til stede, netop fordi der er sket partshøring, uden at borgeren har reageret herpå.

Begrundelserne opfylder i 14 tilfælde ikke forvaltningslovens krav. I dette tal indgår 7 sager, hvor der slet ikke er givet meddelelse om afgørelsen til borgeren.

Sammenligning med Ankestyrelsens praksisundersøgelse

I Ankestyrelsens praksisundersøgelse fra januar 2011 var resultatet vedrørende kravet om vejledning, at der i 38 % af sagerne ikke var givet tilstrækkelig vejledning.

Resultatet i vores undersøgelse er, at dette vejledningskrav ikke er opfyldt i 71 %.

Det kan hertil anføres, at det i Ankestyrelsens undersøgelse i et betydeligt antal sager blev vurderet, at en vejledning måtte anses for tvivlsom, men at dette, da der endnu ikke var fastlagt praksis gennem afgørelser herom, i undersøgelsen måtte føre til, at vejledningen blev rubriceret som tilstrækkelig.

Det kan også anføres, at der er forskel på, hvilken vejledning der skal gives i forhold til de forskellige sanktioner, og at den nødvendige vejledning for at gennemføre sanktion i form af stop af kontanthjælp i et vist omfang kan anses for at være mere omfattende end i forhold til de øvrige sanktioner. Da Ankestyrelsens undersøgelse også omfatter andre sanktioner, kan dette have en vis betydning.

På den anden side har der netop gennem Ankestyrelsens praksisundersøgelse været peget på vigtigheden af at fokusere på vejledningsforpligtelsen, og der er efter Ankestyrelsens undersøgelse truffet en del afgørelser af Ankestyrelsen og Beskæftigelsesankenævnet, hvorfor praksis i betydeligt omfang nu er afklaret.

Stigningen i antallet af sager med manglende opfyldelse af vejledningskravet er således påfaldende.

Anbefalinger:

På baggrund af undersøgelsesresultaterne har nævnet en række anbefalinger vedrørende de materielle krav, når kommunerne skal træffe afgørelse om sanktioner efter aktivlovens § 41. De væsentligste anbefalinger fremgår nedenfor. Der henvises i øvrigt til anbefalingerne under de enkelte punkter i rapporten.

Vi anbefaler, at

- kommunen øger opmærksomheden på, at alle kravene til vejledningen er opfyldt, herunder at vejledning skal gives samtidig med afgivelsen af tilbud, at vejledningen skal indeholde besked om konsekvensen ved udeblivelse og hvorledes kontanthjælpen kan generhverves, samt at der skal sikres dokumentation for udleveringen/udsendelsen af vejledningen
- der foretages en konkret vurdering af, om der er tale om udeblivelser i en sammenhæng og af et omfang, så det kan sidestilles med afvisning
- kommunen øger opmærksomheden på, at det er en betingelse for at sanktionere, at der foreligger en fyldestgørende jobplan, der omfatter det aktuelle tilbud
- det sikres, at der er et åbent tilbud fra afgørelsestidspunktet, og at borgeren er gjort bekendt hermed
- der sker revision af jobplan i forbindelse med afgørelsen om ophør, hvis der ikke er tale om fortsættelse af samme tilbud
- kommunen sikrer, at borgeren altid har modtaget meddelelsen om afgørelsen, før den effektueres
- kommunen i afgørelsen præciserer, fra hvilket tidspunkt, kontanthjælpen ophører

Nævnet har yderligere en række anbefalinger vedrørende de formelle krav;

Vi anbefaler, at

- kommunen sikrer, at en partshøring omfatter alle udeblivelsesdage af betydning for afgørelsen, og at borgeren direkte forespørges, om der har været en begrundelse for udeblivelsen
- kommunen i begrundelsen redegør for, hvilke udeblivelser, der lægges til grund for afgørelsen
- kommunen i begrundelsen også redegør for, hvorfor borgerens begrundelse for udeblivelsen ikke kan anses for at være en rimelig grund
- kommunen ikke signalerer, at klage skal indgives skriftligt

2 Materiel vurdering

Dette kapitel indeholder nævnets vurdering af, om kommunernes afgørelse om ophør af kontanthjælp i medfør af aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1, eller nr. 2, er korrekte.

Efter gennemgang af det samlede resultat gennemgås i punkterne 2.2 til 2.6 de enkelte betingelser for ophør, idet der under hvert punkt først redegøres for reglerne og praksis vedrørende den konkrete betingelse, derpå gennemgås undersøgelsesresultater og anbefalinger og til sidst refereres til belysning af punktet eksempler fra de sager, der er indgået i undersøgelsen.

Det bemærkes, at det spørgsmålsnummer, der er angivet ved nedenstående tabeller, henviser til spørgsmålsnummeret i måleskemaet, der er vedhæftet som bilag 6.

2.1 Hovedresultat af den materielle vurdering

Nævnets vurdering i undersøgelsen er foretaget ud fra den forudsætning, at kommunernes afgørelser om ophør efter aktivlovens § 41 ville blive ændret eller hjemvist (ophævet), hvis afgørelsen materielt set ikke er i overensstemmelse med lovgivningen samt ankestyrelses- og nævnspraksis.

Endvidere er vurderingen foretaget ud fra den forudsætning, at afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis afgørelsen har hvilet på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag.

Undersøgelsen viser, at kun 4 af de 80 undersøgte sager er i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Derimod ville 76 sager, svarende til 95 %, være blevet ophævet, hvis de havde været indbragt for nævnet.

Tabel 1

Spørgsmål 3.1 Er afgørelsen samlet set rigtig?

	Antal	Pct.
Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis	4	5
Nej, afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det havde været en klagesag	76	95
I alt	80	100

Kun i 10 sager har kommunen ikke haft det nødvendige oplysningsgrundlag for at træffe afgørelse. I 70 sager har der således enten ikke manglet oplysninger, eller der har kun været tale om, at mindre væsentlige oplysninger har manglet. Manglende oplysning af sagerne er således ikke et hovedproblem.

Tabel 2

Spørgsmål 3.2 I hvilket omfang er sagen oplyst?

	Antal	Pct.
Ingen oplysninger mangler	56	70
Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler	14	18
Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler	5	6
Afgørende oplysninger mangler	5	6
I alt	80	100

2.2 Vejledningskrav

2.2.1 Regelgrundlag vedrørende vejledningskravet

Det er en betingelse for at standse hjælpen, at der er givet skriftlig vejledning samtidig med afgivelsen af tilbud, jf. aktivlovens § 35.

Hvad skal der vejledes om?

Der skal både vejledes om,

- at hjælpen vil ophøre, hvis borgeren afviser eller udebliver fra tilbuddet og
- hvad personen skal gøre, for igen at blive berettiget til hjælp.

Vedrørende første punkt er det et krav, at det ikke blot er angivet, at det er en mulighed, at hjælpen vil ophøre.

Det er således ikke tilstrækkeligt, at der er vejledt om, at hjælpen "kan" ophøre, eller at der er opregnet en række forskellige mulige konsekvenser af udeblivelse, herunder ophør.

Vedrørende andet punkt skal det klart fremgå af vejledningen, at hjælpen genoptages, så snart personen møder i tilbuddet, som enten kan være det hidtidige tilbud eller et konkret nyt tilbud.

Nævnet har således truffet afgørelse om, at det ikke er tilstrækkeligt, at det i vejledningen er angivet, at personen "igen skal udnytte sine arbejdsmuligheder" eller at personen skal kontakte sagsbehandler eller jobcenter, for at stille sig til rådighed for et tilbud.

Hvornår skal der vejledes?

Vejledningen skal gives samtidig med afgivelsen af tilbud, jf. den direkte ordlyd af aktivlovens § 35.

Det er således ikke tilstrækkeligt, hvis vejledningen indgår i en generel vejledning, der er givet/udleveret i forbindelse med ansøgningen om kontanthjælp, eller hvis vejledningen indgår i selve jobplanen, hvis det konkrete tilbud ikke er givet samtidig hermed.

Derimod vil det være i orden, at vejledningen er givet i selve jobplanen, hvis denne er udfærdiget/ revideret i forbindelse med det konkrete tilbud.

Det er ikke tilstrækkeligt, at vejledning fremgår af partshøringen vedrørende udeblivelsen. Dette opfylder ikke det direkte krav ud fra ordlyden af bestemmelsen, der må forudsætte, at personen er vejledt om konsekvenserne før, pågældende vælger at udeblive.

Derimod har nævnet truffet afgørelse om, at det ud fra en formålsfortolkning af bestemmelsen må lægges til grund, at en vejledning, der er givet efter, der er givet et tilbud, men før udeblivelsen, vil være tilstrækkelig, hvis vejledningen fremstår tilstrækkeligt klar.

Dokumentation for vejledningen

Det fremgår af lovbemærkningerne til aktivlovens § 35, at kommunen skal dokumentere på sagen, at der er givet vejledning.

Det er således et særskilt spørgsmål, hvornår den nødvendige dokumentation for, at der er vejledt, må anses for at foreligge på sagen.

En vejledning, der fremgår af en jobplan eller et skriftligt tilbud, vil være tilstrækkeligt dokumenteret, hvis planen/tilbuddet er underskrevet, eller det af journalnotat eller følgeskrivelse fremgår, at den er udleveret/tilsendt personen.

Udlevering af en særskilt skriftlig vejledning bør være noteret i f.eks. journalnotat eller tilbud, for at udleveringen kan anses for dokumenteret.

2.2.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger

I 14 sager har kommunen anvendt en forkert sanktionsbestemmelse (på grund af udeblivelse fra jobsamtale, jf. pkt. 2.4.2). I disse sager er vejledningsspørgsmålet ikke indgået i undersøgelsen som relevant.

Reelt omhandler dette punkt derfor kun 66 sager.

Ud af disse 66 sager var vejledningskravet opfyldt i 19 sager, svarende til 29 %.

For at få belyst, hvilken fejl ved vejledningerne der er tale om, har vi i undersøgelsen splittet problemet op i 3 spørgsmål, således som angivet i de følgende 3 tabeller.

Tabel 3

Spørgsmål 4.1 Har kommunen samtidig med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt om konsekvenserne for hjælpen, hvis borgeren afviser eller udebliver fra tilbuddet, jf. LAS § 35?

	Antal	Pct.
I høj grad	44	55
I nogen grad	0	0
I ringe grad	1	1
Nej	21	26
Ikke relevant	14	18
I alt	80	100

I 44 sager har der været givet tilstrækkelig vejledning om konsekvensen, altså om at hjælpen vil ophøre, hvis borgeren afviser eller udebliver fra tilbuddet.

I 22 tilfælde har vejledningen herom ikke været tilstrækkelig, og betingelserne for at pålægge en sanktion ville således allerede af denne grund ikke være opfyldt.

I 1 af disse tilfælde har jobcentret i indkaldelsesbrevet blot citeret paragraffens ordlyd. Dette anses ikke for en tilstrækkelig vejledning og er rubriceret i undersøgelsen som vejledning "i ringe grad".

I 21 tilfælde har der helt manglet vejledning eller den har været helt utilstrækkelig. Der indgår heri de 9 tilfælde, hvor vejledning er givet ved en forældet blanket AB 105, jf. nedenfor under eksempel i sag nr. 20.

Tabel 4

Spørgsmål 4.2 Har kommunen samtidig med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt borgeren om, hvilke skridt han skal tage, for igen at blive berettiget til hjælp, jf. LAS § 35?

	Antal	Pct.
I høj grad	18	23
I nogen grad	6	8
I ringe grad	19	24
Nej	23	29
Ikke relevant	14	18
I alt	80	100

I 24 tilfælde har kommunen givet tilstrækkelig vejledning om, hvad borgeren skal gøre, for at få genoptaget kontanthjælp.

Ud af disse tilfælde var der i 6 sager tale om en ikke helt klar formulering, som måtte anses for ikke utvivlsomt at opfylde betingelserne for korrekt vejledning. Da hverken Ankestyrelsen eller nævnet har taget stilling hertil, er det i undersøgelsen lagt til grund, at vejledningen er korrekt, og vejledningen er anset for at opfylde betingelserne "i nogen grad". Der henvises til formuleringen nedenfor under eksemplet i sag nr. 78.

I 42 sager var denne del af vejledningskravet ikke opfyldt og sanktionen ville være blevet ophævet allerede på grund af denne mangel. Ud af de 66 sager, hvor vejledning var relevant i undersøgelsen, udgjorde dette således 64 %.

Der kan vedrørende manglende vejledning om muligheden for genoptagelse af hjælpen henvises til eksemplerne 2, 20, 40 og 43.

Det skal bemærkes, at i en del tilfælde var vejledning givet ved anvendelse af vejledningsblanket AB 105 fra KL. Den vejledning, der blev udsendt i uge 37 i 2011 ("09/2011") opfyldte som den første AB 105 kravene til vejledning om, hvad der skulle til for at genoptage kontanthjælpen, jf. eksempel 20, 37 og 40 nedenfor. Disse fejl må således anses for på nuværende tidspunkt at være rettet i kommunens praksis gennem anvendelsen af de nye blanketter, der opfylder kravene. Dog bemærkes, at det er konstateret i undersøgelsen, at der i et betydeligt antal tilfælde faktisk er anvendt blanketter, som på vejledningstidspunktet ikke længere var de nyeste fra KL. Blandt andet har der i 9 tilfælde været tale om anvendelsen af blanket AB 105 (03/2007), der blev ændret i uge 3 i 2010, altså på et tidspunkt langt før de sager, der er indgået i denne praksisundersøgelse. Der har således formentlig været tale om anvendelse af nogle blanketter, der har været kopieret og anvendt i kommunen, uden man har været opmærksom på, at de indeholdt vejledning fra tidligere lovgivning, jf. nedenfor i eksemplet i sag nr. 20.

Tabel 5

Spørgsmål 4.3 Er der dokumentation for, at vejledningen er udleveret til borgeren?

	Antal	Pct.
Ja	46	58
Nej	18	23
Ikke relevant	16	19
I alt	80	100

Spørgsmålet, om det er dokumenteret i sagen, at den skriftlige vejledning er udleveret til borgeren, er her i undersøgelsen relevant i 64 sager. Heraf har kravene om dokumentationen været opfyldt i 46 sager. Derimod har der i 18 sager ikke været tilstrækkelig dokumentation for, at vejledningen rent faktisk er blevet udleveret/sendt til borgeren. Selvom den vejledningsblanket, som ligger på sagen, opfylder kravene til indholdet af vejledning, er betingelsen for at pålægge en sanktion således ikke opfyldt, fordi der ikke er dokumentation for udleveringen.

Det bemærkes, at vejledningsbetingelsen i nogle tilfælde ikke har været opfyldt, fordi der ikke har været dokumentation for, at vejledningen er givet samtidig med det aktuelle tilbud, men derimod i forbindelse med det forudgående tilbud. Der henvises til eksemplerne 33 og 37.

Vi anbefaler på denne baggrund, at kommunen øger opmærksomheden på, at alle kravene til vejledningen er opfyldt, herunder såvel kravene til samtidighed, orientering om konsekvens og mulighed for generhvervelse af kontanthjælpen, som dokumentation for udleveringen/udsendelsen af vejledningen.

2.2.3 Eksempler

Sag nr. 2 Vejledning ikke tilstrækkelig

Fra jobplan: *"Afviser du tilbuddet i jobplanen, er du ikke længere berettiget til hjælp. Ønsker du igen at søge om at blive berettiget til kontanthjælp, skal du snarest henvende dig i jobcentret og stille dig til rådighed for et beskæftigelsestilbud"*.

Nævnet har truffet afgørelse om, at denne vejledning ikke er tilstrækkelig, idet det ikke fremgår, at kontanthjælpen vil blive genoptaget blot ved fremmøde i tilbud.

Sag nr. 7 Eksempel vedrørende manglende dokumentation for vejledning:

Vejledning (der formuleringsmæssigt er helt i orden) fremgår kun af jobplan. Jobplanen er udarbejdet dagen efter jobsamtale, og borgeren kan derfor ikke have modtaget vejledningen i form af jobplan i forbindelse med denne jobsamtale. Det var meningen, at borgeren skulle have haft det skriftlige materiale ved fremmøde i tilbuddet, men han er ikke mødt i tilbuddet. Der er intet følgebrev, som viser, at jobplanen skulle være sendt til pågældende. Der er således ikke dokumentation for, at der er givet vejledning.

Sag nr. 20 Vejledning ikke tilstrækkelig

AB 105 fra 03/2007 var medsendt i sagen som bilag. Det var ikke muligt for kommunen at dokumentere, at en nyere udgave af AB 105 var udskrevet på tidspunktet for det aktuelle tilbud. Formuleringen i AB 105 fra 03/2007 er således: *"Afviser en person eller dennes ægtefælle tilbud efter beskæftigelsesloven eller et arbejdstilbud, nedsættes kontanthjælpen med 1/3 i 3 uger og ved gentagelse i 20 uger. Hjælpen kan også helt ophøre"*.

Første del henviser til tidligere regler og anden del fastslår ikke med sikkerhed, at hjælpen ophører, og der siges intet om, hvorledes hjælpen vil kunne genoptages. Vejledningen var således ikke korrekt. Samme problem gjorde sig gældende i 8 andre sager fra samme kommune.

Sag nr. 33 Eksempel på, at vejledning ikke er givet i tilknytning til det aktuelle tilbud
Borgeren havde den 11. november 2011 underskrevet på tilbudsblanket og hermed også bekræftet, at hun havde modtaget AB 105. Tilbuddet omhandlede virksomhedspraktik fra den 14. november. Fra den 12. december 2011 overgik hun til vejlednings- og opkvalificeringsforløb. Da hun ikke i denne forbindelse havde modtaget vejledning var betingelsen om vejledning samtidig med modtagelsen af tilbud ikke opfyldt. Sanktionen drejede sig om sidstnævnte tilbud.

Sag nr. 37 Vejledningsformulering i orden – men ikke dokumentation for udlevering
AB 105 fra 09/2011 indgik i sagen. Vejledningen heri er formuleret således: *"Hvis du en gang afviser eller gentagne gange udebliver fra et tilbud uden rimelig grund, ophører kontant-/starthjælpen, indtil du igen møder i tilbuddet"*. Vi vurderer, at der er tale om en klar og præcis vejledning, der opfylder kravene til vejledning. I den konkrete sag var betingelserne dog alligevel ikke opfyldt, da der ingen dokumentation var for udlevering af vejledningen i forbindelse med det konkrete tilbud. AB 105 var udleveret i forbindelse med underskrift på jobplan den 5. december 2011, der indeholdt tilbud på "ungeindsatsen" 1 time ugentligt. Den 15. december 2011 blev der givet tilbud om virksomhedspraktik med tilbudsstart samme dato. Sanktionen vedrørte udeblivelse fra virksomhedspraktikken. Der var ikke dokumentation for udlevering af vejledning i forbindelse med det nye tilbud. Det nye tilbud var underskrevet (blanket AB 101), men der var ikke afkrydset i rubrikken vedrørende udlevering af AB 105. Der forelå heller ikke dokumentation for samtidig udskrivning af AB 105.

Sag nr. 40 Vejledning ikke tilstrækkelig
Der var i sagen vejledt med AB 105 fra 09/2010, hvor vejledningen er formuleret således: *"Hvis du eller din ægtefælle en gang afviser eller gentagne gange udebliver fra et tilbud uden rimelig grund, ophører kontant-/starthjælpen, indtil I igen vælger at udnytte jeres arbejdsmuligheder"*. Nævnet har truffet afgørelse om, at udtrykket *"indtil I igen vælger at udnytte jeres arbejdsmuligheder"* ikke tilstrækkeligt klart fastslår, at pågældende igen vil have mulighed for at få genoptaget kontanthjælpen blot ved at møde frem i tilbuddet. (samme formulering i AB 105 (03/2010), f.eks. i sag nr. 77)

Sag nr. 43 Vejledning ikke tilstrækkelig
Der var udleveret folder "Rådighedsforpligtelse og sanktionsregler". Der opregnes en række forpligtelser for kontanthjælpsmodtager, herunder pligt til "at deltage i tilbud efter Lov om aktiv beskæftigelsesindsats". Der er herefter opregnet 3 forskellige mulige konsekvenser, hvis de nævnte forpligtelser ikke er overholdt, herunder konsekvensen ophør af kontanthjælp. Vi vurderer, at dette ikke er en tilstrækkelig konkret angivelse af, hvad konsekvensen vil være. Der er heller ikke nogen angivelse af, hvad man skal gøre, for at få genoptaget hjælpen.

Sag nr. 78 Lagt til grund, at vejledningen er i orden

Formulering i jobplan:

"Hvis udeblivelserne sidestilles med afvisning af tilbuddet, vil din hjælp ophøre....Afviser du tilbuddet i jobplanen, er du ikke længere berettiget til hjælp.

...

Ønsker du igen at modtage kontanthjælp, skal du straks henvende dig i jobcenteret og stille dig til rådighed for beskæftigelsestilbuddet. Du vil først blive berettiget til kontanthjælp fra det tidspunkt, hvor du genoptager beskæftigelsen i tilbuddet".

Formuleringen er forvirrende, idet det kan se ud som om, at det er en betingelse for genoptagelse af hjælpen, at man først har henvendt sig til jobcenteret for at få et tilbud. Sidste sætning er dog en forbedring, idet det her præciseres, at hjælpen bliver genoptaget, når beskæftigelsen i tilbuddet genoptages. Nævnet har ikke truffet afgørelse vedrørende spørgsmålet om godkendelse af denne formulering. Da det er en uklar formulering, hvor det kan være tvivlsomt, om den vil blive godkendt, lægger vi i praksisundersøgelsen til grund, at denne vejledning er i orden.

2.3 Afvisning uden rimelig grund

2.3.1. Regelgrundlag

Afvisning, jf. aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1.

For at være omfattet af denne bestemmelse skal der være tale om en konkret udtalt afvisning eller en adfærd, der svarer dertil. En udeblivelse kan således ikke i sig selv begrunde ophør i henhold til aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1, heller ikke selvom det er den første dag i et tilbud.

Udeblivelser af et så betydeligt omfang, at det kan sidestilles med en afvisning, jf. aktivlovens 41, stk. 1, nr. 2.

Denne bestemmelse blev indsat i loven med virkning fra den 1. januar 2001. Det fremgår af lovforarbejderne, at forslaget blev fremsat med henblik på at skærpe sanktionsreglerne overfor de kontanthjælpsmodtagere, der "ikke formelt afviser aktivering" (og dermed er omfattet af aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1), men hvor der er tale om "et mere omfattende og fast fraværs mønster, der giver begrundet tvivl om modtagerens vilje til at deltage i aktiveringen". Videre fremgår det af forarbejderne, at "som retningsgivende vil et fravær på over 50 pct. i en periode kunne begrunde, at sanktion i form af standsning af kontanthjælpen tages i brug".

Der skal således foretages en konkret vurdering af, om udeblivelserne kan betegnes som "et mere omfattende og fast fraværs mønster", eller der i øvrigt er konkrete forhold der tyder på, at udeblivelserne må sidestilles med en afvisning.

"Uden rimelig grund".

Hvis personen har haft en rimelig grund til udeblivelsen, er der ikke grundlag for at træffe afgørelse om ophør.

Det er uden betydning, om personen har haft mulighed for at give meddelelse om udeblivelsen forud herfor, og alligevel har undladt dette. I denne situation vil der eventuelt kunne sanktioneres med en punktsanktion efter § 39.

Hvis det ikke fremgår af oplysningerne i sagen i forvejen, er det nødvendigt, at kommunen spørger personen, hvad grunden til udeblivelsen har været. Hvis kommunen ikke har spurgt om dette, kan sagen ikke anses for at være tilstrækkeligt oplyst, og en afgørelse om en sanktion vil derfor være ugyldig.

Hvis personen har angivet en grund til udeblivelsen, skal kommunen om nødvendigt nærmere undersøge dette, og hvis kommunen finder, at der ikke er tale om en rimelig grund til udeblivelsen, skal dette nærmere begrundes i afgørelsen.

2.3.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger

I de undersøgte 80 sager er det kun i meget få sager, at kommunen i afgørelsen har angivet, om afgørelsen er truffet efter aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1, eller nr. 2.

I et betydeligt antal sager har kommunen i afgørelsen angivet, at afgørelsen er truffet efter aktivlovens § 41, stk. 2. Denne bestemmelse handler om, i hvor lang tid hjælpen op-
hører.

I de tilfælde, hvor kommunen ikke har angivet, hvilken bestemmelse afgørelsen er truffet efter, har vi i undersøgelsen foretaget en opdeling ud fra de faktiske oplysninger, der har ligget til grund for kommunernes vurderinger, og herudfra foretaget opdelingen af, hvilket nr. i § 41, stk. 1, afgørelserne må anses for truffet efter.

Ud fra disse forudsætninger er 11 sager afgjort i henhold til § 41, stk. 1, nr. 1 og 68 er afgjort i henhold til § 41, stk. 1, nr. 2. I en enkelt kunne det ikke vurderes, hvad den var afgjort efter.

Tabel 6

Spørgsmål 3.3 Er betingelsen om afvisning eller gentagne udeblivelser opfyldt?

	Antal	Pct.
I høj grad	27	34
I nogen grad	16	20
I ringe grad	10	13
Nej	13	18
Ikke relevant	14	16
I alt	80	100

De 14 sager, der omhandler udeblivelse fra jobsamtale, er ligesom under pkt. 2.2 trukket ud af vurderingen som "ikke relevant".

Af de resterende 66 sager har vi vurderet, at betingelsen om, at der foreligger en afvisning, eller at udeblivelserne har været af et omfang, så det kunne sidestilles med afvisning, har været opfyldt i 43 tilfælde. Betingelsen har således ikke været opfyldt i 23 sager, svarende til 35 %.

I 16 af de 43 sager, hvor betingelsen er anset for opfyldt, har vi vurderet, at den kun i nogen grad er opfyldt. I de fleste af disse tilfælde var udeblivelsesperioden på det tidspunkt, hvor der blev partshørt, ikke i sig selv tilstrækkelig, til at situationen kunne sidestilles med en afvisning. I de tilfælde, hvor der var partshørt for en periode af en vis varighed, hvor der forelå dokumentation for fortløbende udeblivelse uden nogen begrundelse også i den efterfølgende periode, og hvor der ikke havde været nogen reaktion på partshøringen, har vi lagt til grund, at betingelsen om sidestilling med afvisning må anses for opfyldt under hensyn til den samlede udeblivelsesperiode. Se nedenstående eksempel i sag nr. 29.

Det er i disse sager et problem, at det ikke af begrundelsen i afgørelsen nødvendigvis klart fremgår, hvilken udeblivelsesperiode, der er lagt til grund for afgørelsen om ophør af kontanthjælp. Dette problem er behandlet under punkt 3.3 vedrørende begrundelsespligt. Problemet er endvidere behandlet under punkt 3.2 vedrørende partshøring.

I 23 sager, svarende til 35 % ud af 66 sager, har vi vurderet, at betingelsen ikke var opfyldt, og sanktionen ville være blevet ophævet allerede af denne grund.

Det væsentlige i disse sager har været, at en konkret vurdering af samtlige oplysninger ikke har kunnet føre til, at situationen kunne sidestilles med en afvisning. Selvom der har været tale om udeblivelse af et vist omfang, kan det være af betydning for vurderingen efter § 41, stk. 1, nr. 2, hvis borgeren i forvejen har mødt stabilt i en periode, hvis borgeren måske den seneste periode har mødt mere stabilt end for 2 uger siden, eller hvis der ind imellem har været tale om kontakt fra borgeren f.eks. i form af sygemeldinger. Som eksempler henvises til sag nr. 9 og nr. 67 nedenfor.

Tabel 7

Spørgsmål 3.4 Er kommunens vurdering af, at der ikke var en rimelig grund til afvisningen eller udeblivelsen korrekt?

	Antal	Pct.
I høj grad	38	48
I nogen grad	16	20
I ringe grad	4	5
Nej	6	8
Ikke relevant	16	20
I alt	80	100

I 54 sager har vi anset kommunens vurdering af, at der ikke var en rimelig grund til afvisningen/udeblivelserne, for korrekt. I 10 sager, svarende til 16 %, har kommunens vurdering ikke været korrekt.

I et meget betydeligt antal har der været tale om, at der slet ikke har foreligget oplysninger om årsagen, og der er ikke reageret på partshøring.

I 10 tilfælde har vi vurderet, at betingelsen ikke kunne anses for opfyldt. Der er f.eks. tale om tilfælde, hvor det fremgår, at der har været registreret udeblivelse på grund af sygdom, eller der i partshøring er givet oplysning om sygdom, uden at dette er nærmere undersøgt. Tilfælde, hvor der slet ikke er partshørt, er endvidere rubriceret her, idet kommunen ikke har haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om der var en rimelig grund til udeblivelsen. Se eksemplerne nedenfor, sagerne nr. 4 og 18.

Vi anbefaler, at kommunen gør sig klart, hvilket nr. i § 41, stk. 1, afgørelsen træffes efter, således at afgørelsen træffes ud fra de rette vurderinger.

Hvis afgørelsen træffes efter § 41, stk. 1, nr. 2 bør det sikres, at der foretages partshøring for en udeblivelsesperiode af en sådan varighed, at det kan sidestilles med afvisning.

Der bør foretages en konkret vurdering af, om der er tale om udeblivelser i en sammenhæng og af et omfang, så det kan sidestilles med afvisning.

2.3.3 Eksempler

Sag nr. 4 – ikke tilstrækkeligt belyst vedrørende rimelig grund

A påbegyndte aktivering den 3. oktober 2011. A udeblev den 10. oktober og den 14. oktober. I forbindelse med partshøring den 24. oktober blev det oplyst, at beskæftigelses-

sagen nu var "passiveret". Udeblivelse de 2 dage er ikke tilstrækkeligt til at kunne betragtes som en afvisning. Som begrundelse for sin udeblivelse henviste A til omfanget af sin depression. Det fremgår af jobplan, at A var psykisk skrøbelig og gennem længere tid havde været i behandling for depression. Det var den 6. oktober besluttet, at hun fortsat skulle være tilknyttet psykolog. Kommunen havde ikke forholdt sig konkret til A's begrundelse for udeblivelse og havde ikke indhentet aktuelle oplysninger om depressionen. Kommunen havde således ikke haft tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, om der havde været tale om en rimelig grund til udeblivelsen.

Sag nr. 9 – ikke sidestilling med afvisning

Sidste 4 uger før standsning af kontanthjælp har personen været fraværende halvdelen af tiden – men efter møde midtvejs i denne periode har han kun været fraværende 3 dage ud af 12 mulige. I denne situation, hvor fremmødet har været betydeligt større den sidste del af perioden, vurderes der ikke at være tale om, at fraværet kan ligestilles med en afvisning. Det fremgår i øvrigt af sagen, at tilbuddet er ophørt under hensyn til, at arbejdsgiver herefter på baggrund af forløbet ikke ønskede fortsat at have pågældende i virksomhedspraktik. Dette er ikke af selvstændig betydning for vurderingen af, om betingelserne for ophør er opfyldt.

Sag nr. 18 – ikke tilstrækkeligt belyst til at vurdere, om der var en rimelig grund

Tirsdag den 22. november 2011 partshørte kommunen i udeblivelser siden den 17. november. Den 16. november var borgeren imidlertid registreret udeblevet pga. sygdom, og efterfølgende havde han også før afgørelsen den 12. december været registreret syg en enkelt dag og fritaget for aktivering 3 dage på grund af jobsøgning. Uanset dette partshørte kommunen ikke igen. Sagen var således ikke tilstrækkeligt belyst til at vurdere, om der havde været en rimelig grund til udeblivelsen.

Sag nr. 29 – sidestilling med afvisning

Borgeren var udeblevet 6 dage i træk fra tilbuddet på det tidspunkt, hvor kommunen foretog partshøring. Dette kunne ikke i sig selv anses for at være at ligestille med en afvisning. Der forelå imidlertid dokumentation for, at borgeren fortsat var udeblevet helt frem til afgørelsestidspunktet, hvor der således havde været tale om en sammenhængende udeblivelsesperiode på 14 dage. Dette anså vi for at kunne ligestilles med en afvisning. Den manglende partshøring for den sidste del af udeblivelsesperioden fandtes ikke at medføre ugyldighed, idet der ikke var reageret på partshøringen for den første periode, og der forelå i øvrigt ingen oplysninger om nogen grund til udeblivelserne.

Sag nr. 67 - ikke sidestilling med afvisning

Borgeren startede i den konkrete aktivering den 24. oktober 2011. Udeblivelserne som medførte sanktionen efter § 41 skete følgende 4 dage: 22.-23. december og 2.-3. januar. Han er partshørt vedrørende disse 4 udeblivelser med svarfrist til den 10. januar, og da han ikke reagerer træffer kommunen den 11. januar 2012 afgørelse om ophør af kontanthjælpen med virkning fra den 31. december 2011. Der er ingen dokumentation i sagen om udeblivelse udover de anførte 4 dage (udover omtale i journalark af udeblivelser i november måned). De 4 dages udeblivelser alene er ikke tilstrækkeligt til at kunne sidestilles med en afvisning af tilbuddet, og afgørelsen om ophør i henhold til § 41 ville derfor være blevet ophævet af nævnet. Vi har ved vurderingen lagt til grund, at aktiveringsste-

det var lukket mellem jul og nytår, men uanset dette vurderede vi, at 4 dages udeblivelse ikke er tilstrækkeligt til at sidestille med afvisning, i hvert fald når det ikke er ved start af et tilbud.

2.4 Tilbud/jobplan

2.4.1. Regelgrundlag

"Beskæftigelsesfremmende foranstaltning"

For at der kan træffes afgørelse om ophør skal der være tale om udeblivelse fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, jf. aktivlovens § 41.

En jobsamtale er i denne forbindelse ikke en beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Udeblivelse fra jobsamtale sanktioneres af specialbestemmelsen herom i aktivlovens § 37. Det bemærkes, at Ankestyrelsen i sin praksisundersøgelse fra januar 2011 vedrørende kontanthjælp og sanktioner udtaler (side 24), at en sanktion efter § 41 i denne situation vil være udelukket allerede fordi udeblivelse fra en enkelt jobsamtale ikke kan betragtes som en afvisning.

Beskæftigelsesankenævnet har truffet afgørelse om, at udeblivelse fra en jobsamtale ikke kan sanktioneres efter aktivlovens § 41.

Jobplan

Der kan kun sanktioneres efter aktivlovens § 41, hvis der er tale om et gyldigt tilbud.

Udarbejdelse af en jobplan i henhold til beskæftigelsesindsatslovens § 29 er en garantiforskrift, og der er derfor som udgangspunkt kun tale om et gyldigt tilbud, hvis der er udarbejdet en jobplan.

Hvis der er tale om forlængelse af samme tilbud, eller eventuelt et tilsvarende tilbud er det dog ikke udelukket at opretholde tilbuddet som gyldigt, selvom der ikke er sket revision af eksisterende jobplan.

Det er endvidere en konkret vurdering, hvornår en jobplan eventuelt er så mangelfuld, så tilbuddet trods eksistensen af en jobplan alligevel ikke kan opretholdes som gyldigt.

Kravene til en jobplan fremgår af bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats § 36. Det er blandt andet et krav, at jobplanen skal være drøftet med personen ved en jobsamtale. Dette krav kan dog fraviges, hvis personen er udeblevet fra jobsamtale, der har været indkaldt til med henblik på drøftelse af jobplanen.

Der er visse undtagelser fra kravet om jobplan, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 29, stk. 3. Det drejer sig om tilfælde, hvor tilbuddet er under 4 uger, eller hvor tilbuddet er blevet fastsat under en jobsamtale og er rettet mod beskæftigelse indenfor områder, hvor der er behov for arbejdskraft.

2.4.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger

I 14 af de 80 undersøgte sager blev der sanktioneret efter § 41 på grund af udeblivelse fra jobsamtale. Disse sager blev derfor vurderet som ukorrekte, jf. ovenfor under regelgrundlag vedrørende betingelsen om tilbud eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning. I de øvrige 66 sager var der tale om udeblivelse fra tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven.

Tabel 8

Spørgsmål 4.4 Er der udarbejdet jobplan omfattende det tilbud, der afvises/udeblives fra (med evt. fornøden revision pga. nyt tilbud), jf. LAB § 29, stk. 1 og stk. 2?

	Antal	Pct.
Ja	59	74
Nej	7	9
Ikke relevant	14	18
I alt	80	100

I 7 sager var der ikke udarbejdet en jobplan eller jobplanen var så utilstrækkelig, at den ikke kunne danne grundlag for et gyldigt tilbud. Afgørelsen om ophør i henhold til aktivlovens § 41 ville derfor være blevet ophævet.

I ingen af de 7 tilfælde var der tale om situationer, der var omfattet af undtagelsen i beskæftigelsesindsatslovens § 29, stk. 3 fra kravet om jobplan.

Der henvises til eksemplerne nedenfor, sagsnumre 8, 15 og 53.

Vi anbefaler, at kommunen er opmærksom på,

- at udeblivelse fra jobsamtaler ikke kan sanktioneres efter § 41 og
- at det er en betingelse for at sanktionere, at der foreligger en fyldestgørende jobplan, der omfatter det aktuelle tilbud.

2.4.3 Eksempler

Sag nr. 8

Borgeren blev sanktioneret fra den 31. december 2011. På dette tidspunkt var hans tilbud et kort vejlednings- og afklaringsforløb på Aktivcenter – Serviceholdet. Den foreliggende jobplan var imidlertid ikke revideret siden den 28. juni 2011, hvor borgeren blev visiteret til et andet tilbud, forløbet "På vej til uddannelse og Job" fra den 1. maj 2011 til den 30.

juni 2012. Omvisiteringen til vejlednings- og afklaringsforløbet på Aktivcenter – Serviceholdet fra den 30. august 2011 skete altså, uden at der var foretaget revision af jobplan. Da der ikke forelå en revideret jobplan omfattende det aktuelle tilbud, hvori den sanktionerede udeblivelse fandt sted, ville afgørelsen være blevet ophævet som ugyldig.

Sag nr. 15

Der forelå skriftligt tilbud i form af blanket AB 101 vedrørende henvisning til særligt tilrettelagt projekt for en periode udover 4 uger. Der forelå imidlertid ikke jobplan og sanktionen ville således være blevet ophævet.

Sag nr. 53

Der var givet tilbud om forløb "Hurtigt i job eller uddannelse". Der forelå jobplan, men der var ikke anført beskæftigelsesmål, plan eller aktivitet (tilbud) i jobplanen og formålet var angivet så bredt, at der ikke lå nogen afgrænsning heri. Jobplanen må anses for at være så utilstrækkelig, så den ikke kan danne grundlag for et gyldigt tilbud. Nævnet ville på denne baggrund have ophævet sanktionen.

2.5. Åbent tilbud

2.5.1 Regelgrundlag

Der skal foreligge et åbent tilbud, som personen kan tage imod og dermed generhverve retten til kontanthjælp, jf. aktivlovens § 41, stk. 3.

Det er ikke nødvendigt, at det er det samme tilbud, som personen netop har afvist/er udeblevet fra.

Der skal være tale om et konkret tilbud. Det er ikke tilstrækkeligt, at personen kan henvende sig til sagsbehandler/jobcenter for at tilkendegive, at han ønsker at få et tilbud.

Der skal være tale om et tilbud efter beskæftigelsesindsatsloven, der således er omfattet af de almindelige regler om krav om jobplan, herunder fritagelse i visse tilfælde. Hvis ikke det åbne tilbud indgår i den eksisterende jobplan eller er omfattet af undtagelserne, skal der derfor ske revision af jobplanen i forbindelse med afgørelsen om ophør efter aktivlovens § 41.

Det fremgår af Beskæftigelsesministeriets vejledning nr. 52 af 27. juni 2012, at hvis det åbne tilbud ikke allerede indgår i personens jobplan, bør kommunen snarest muligt tage initiativ til en revision af jobplanen.

2.5.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger

Tabel 9

Spørgsmål 3.6 Er betingelsen om åbent tilbud opfyldt, jf. LAS § 41, stk. 3?

	Antal	Pct.
Ja	38	48
Nej	28	35
Ikke relevant	14	18
I alt	80	100

De 14 sager, hvor kommunen har sanktioneret udeblivelse fra jobsamtale efter § 41, har vi betragtet som ikke-relevante.

Ud af de 66 sager, som således indgår i dette punkt, forelå der i 28 tilfælde ikke et åbent tilbud for borgeren, svarende til 43 %.

Ud af de 38 tilfælde, hvor der var et åbent tilbud, var der i 25 tilfælde tale om fortsættelse af samme tilbud.

I 13 tilfælde var der således givet et nyt tilbud.

Det bemærkes, at der i nogle få tilfælde var dokumentation for, at der faktisk forelå et nyt tilbud, men det fremgik ikke af hverken afgørelse, udarbejdet (ikke-underskrevet) jobplan vedrørende det nye tilbud, journalnotater eller sagens bilag i øvrigt, at borgeren var orienteret om det nye tilbud. I denne situation er spørgsmålet i undersøgelsen, om der forelå et åbent tilbud, besvaret med nej. Der henvises til eksemplet sag nr. 48.

Tabel 10

Spørgsmål 4.5 Er der udarbejdet jobplan (eller foretaget revision af tidligere jobplan) vedrørende det åbne tilbud, der henvises til efter § 41, stk. 3?

	Antal	Pct.
Ja	34	43
Nej	4	5
Ikke relevant	42	52
I alt	80	100

Spørgsmålet, om der er udarbejdet jobplan, er vurderet irrelevant såvel for de sager, hvor der slet ikke har været et åbent tilbud, som i de 14 sager, der omhandler udeblivelse fra jobsamtaler.

Ud af de 38 sager, hvor spørgsmålet har været relevant, har der været udarbejdet jobplan for det åbne tilbud i 34 sager. Heri indgår de 25 sager, hvor der var tale om fortsættelse af samme tilbud, og hvor det åbne tilbud således har været omfattet af den eksisterende jobplan. Det bemærkes, at disse 34 sager således også omfatter de sager, hvor den foreliggende jobplan burde have været revideret med f.eks. forlænget tilbudspe-

riode, men hvor jobplanen i øvrigt har omfattet det tilbud, der er fortsat som "åbent tilbud".

I 4 sager ud af de relevante 38 sager har der ikke været udarbejdet jobplan for det åbne tilbud.

Det bemærkes, at vi i undersøgelsen ikke har ladet spørgsmålet, om der er udarbejdet jobplan for det åbne tilbud, vægte i vurderingen af, om sanktionen må anses for samlet set at være rigtig.

Kravet om et åbent tilbud er et meget afgørende krav, idet det handler om muligheden for omgående at få genoptaget retten til et forsørgelsesgrundlag. I enkelte tilfælde har der imidlertid vist sig eksempler på krav, der ikke blot tilsidesætter kravet om et åbent tilbud, men som stiller supplerende krav for at opnå ret til forsørgelsesgrundlag, jf. eksemplerne nedenfor i sagerne nr. 11 og nr. 67.

Vi anbefaler, at det sikres, at

- der er et åbent tilbud
- borger er gjort bekendt med hvilket konkret tilbud, der er tale om
- der sker revision af jobplan i forbindelse med afgørelsen om ophør, hvis der ikke er tale om fortsættelse af samme tilbud.

2.5.3 Eksempler

Sag nr. 39 – eksempel på, at der ikke forelå et konkret åbent tilbud

Tilbud om virksomhedspraktik ophørte i henhold til jobplan den 23. januar 2012. Der forelå ingen oplysninger om forlængelse af tilbuddet. Afgørelse om ophør blev truffet den 26. januar 2012, altså efter tilbuddet var ophørt. I afgørelse var anført "*Tilbuddet om aktivisering vil indtil videre fortsat være åbent for dig. Hvis du beslutter at ville medvirke i aktiviseringen, skal du henvende dig hos tilbudsstedet... eller...Jobcenter... og medbringe dette brev*". Virksomhedspraktikken var som anført ovenfor ophørt, og der var ikke oplysning om etablering af andet tilbud som et åbent tilbud. Orientering i afgørelsen om, at der fortsat var et åbent tilbud og at pågældende kunne henvende sig i jobcentret for at oplyse, om han var interesseret heri, var ikke tilstrækkeligt, idet der herved ikke forelå oplysning om et konkret åbent tilbud.

Sag nr. 46 – eksempel på, at der gives et nyt tilbud på afgørelsestidspunktet

Borgerens virksomhedspraktik ophørte på tidspunktet for afgørelse om ophør af kontanthjælp. I afgørelsen om ophør blev der givet meddelelse om, at der blev givet et konkret nyt tilbud med bestemt angivet mødested og fremmødetidspunkter. Der blev samtidig fremsendt jobplan til borgeren om det nye tilbud.

Sag nr. 48 - eksempel på "åbent tilbud" – som borgeren ikke er orienteret om
Tilbud om virksomhedspraktik i børnehave ophørte i forbindelse med afgørelse om ophør af kontanthjælp d. 24. januar 2012. I afgørelsen om ophør er anført, at kontanthjælp vil blive genoptaget "*når du møder frem i tilbuddet*", og det fremgår af journalnotat om partshøring, at borgeren er visiteret til et Åbent tilbud. Det fremgår imidlertid ikke af sagens akter, at borgeren er blevet orienteret om, hvilket tilbud der er tale om.

Sag nr. 73

I afgørelsen om ophør af kontanthjælp var anført følgende: "*I henhold til lov om aktiv socialpolitik § 41, stk. 3, står der et tilbud åbent for dig, hvor du vil få udbetalt hjælp for hver dag, du møder... Hvis du ønsker at benytte dig af det åbne tilbud, skal du kontakte (navngiven sagsbehandler).*" Nævnet vurderer, at kravet om et åbent tilbud ikke er opfyldt, idet der ikke foreligger oplysninger om et konkret tilbud, borgeren kan møde frem i for at få genoptaget sit forsørgelsesgrundlag.

Eksempler på uhjemlede krav for genoptagelse af kontanthjælp:

Sag nr. 11

Personen henvender sig for at søge kontanthjælp efter at hun har fået besked om, at kontanthjælp er ophørt og beskæftigelses sag er sluttet. Hun får besked om, at hun ikke kan blive registreret igen, da hun har været udeblevet, og får samtidig besked om, at hun derfor ikke kan få kontanthjælp igen.

Sag nr. 67

Ved vurderingen af, om betingelsen om åbent tilbud var opfyldt i denne sag i praksisundersøgelsen, er der lagt vægt på, at det af afgørelsen fremgår, at kontanthjælpen "*vil blive genoptaget, når du møder frem i tilbuddet*", dvs. at der er tale om det samme tilbud som det afviste. Vi har derfor lagt til grund, at betingelsen er opfyldt.

Det bemærkes, at der kan være en vis tvivl om, hvorvidt betingelsen reelt er opfyldt, pga. partshøringen hvoraf fremgår:

"Kommunen er forpligtet til at give dig et "åbent tilbud", jf. lov om aktiv socialpolitik § 41, stk. 3. Dette betyder, at såfremt du indenfor 14 dage genoptager din aktivering på Projektenheden, kan din sag genåbnes i Jobcentret. Såfremt du ikke gør dette, vil du skulle søge kontanthjælp på ny, hvis du fortsat ønsker at modtage hjælp".

Det fremgår videre af partshøringen, at "*for at bevise din rådighed skal du møde hver dag i din aktivering på Projektenheden i en periode på mindst 2 uger, førend Jobcentret vil genbehandle din ansøgning om kontanthjælp.*" Dermed vil betingelsen om åbent tilbud ikke være opfyldt – og der er i øvrigt ingen hjemmel til at opstille en sådan betingelse for at få behandlet en ansøgning om kontanthjælp.

2.6 Ophørstidspunktet

2.6.1 Regelgrundlag

Virkningstidspunkt

I aktivlovens § 35, stk. 2, er fastsat følgende: "ophør af hjælpen sker med virkning fra den dag, hvor ... modtageren af hjælp uden rimelig grund har undladt at opfylde sine pligter efter §§ 8 a, 13 eller 13 a."

Der kan således træffes afgørelse om ophør med tilbagevirkende kraft.

Dette vil være uden problemer i den situation, hvor der er truffet afgørelse om ophør af kontanthjælp i medfør af aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 1, idet det her klart kan fastslås, hvornår afvisningen er sket. Kontanthjælpen kan således standses med virkning fra det tidspunkt, hvor personen helt konkret har afvist et tilbud.

Derimod er situationen formentlig anderledes, når der er truffet afgørelse i henhold til aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 2.

Betingelsen i aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 2, er først opfyldt på det tidspunkt, hvor personen er udeblevet i et sådant omfang, at det kan sidestilles med en afvisning. I Beskæftigelsesministeriets vejledning er der anført følgende vedrørende virkningstidspunkt: ... "sanktionen beregnes fra den dag, hvor personen har afvist tilbuddet, eller kommunen må konstatere, at personen er udeblevet i betydeligt omfang".

Hvis udeblivelserne først på afgørelsestidspunktet er nået et så betydeligt omfang, at det kan betragtes som en afvisning, kan afgørelsen således først få virkning fra dette tidspunkt. Den forudgående periodes udeblivelser må således sanktioneres i henhold til aktivlovens § 36.

Hvis det konkret vurderes, at der på et tidligere tidspunkt end afgørelsestidspunktet har været tale om udeblivelser af et så betydeligt omfang, at det kan betragtes som en afvisning, vil afgørelsen i henhold til aktivlovens § 41 kunne få virkning fra dette tidspunkt. Problemet er imidlertid, at kommunerne i mange sager ikke ses konkret at have forholdt sig til, fra hvilket tidspunkt udeblivelserne kan betragtes som en afvisning.

Det er ikke ligegyldigt, om der træffes afgørelse i henhold til aktivlovens § 41 om ophør med tilbagevirkende kraft, eller der anvendes en kombination af en sanktion i henhold til § 36 og i henhold til § 41. § 41 er således en "skrappere" regel, der også omfatter kontanthjælp til personens ægtefælle, og som eventuelt kan føre til et tilbagebetalingskrav, jf. nedenfor, i stedet for et fradrag efter § 36, der vil bortfalde, hvis det ikke har været muligt at gennemføre indenfor 3 måneder.

Da der imidlertid på nuværende tidspunkt ikke er nogen praksis for, hvorledes problemet vedrørende afgørelser i henhold til aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 2, om ophør med tilbagevirkende kraft skal løses, har vi i denne undersøgelse ikke regnet disse afgørelser for forkerte, selv om der er truffet afgørelse om ophør fra første udeblivelsesdag.

Effektivering af ophør/tilbagebetalingskrav

Adgangen til at tillægge en afgørelse tilbagevirkende kraft indebærer ikke, at udbetalingen af hjælp kan standses, før der er sket partshøring, og herefter er truffet afgørelse.

Hvis der således træffes afgørelse om ophør af kontanthjælp i medfør af § 41 med tilbagevirkende kraft, skal det vurderes, om der er grundlag for tilbagebetaling i henhold til § 91. I sygedagpengelovens § 71, stk. 2, er der ved ændringslov nr. 701 af 25. juni 2010 givet hjemmel til på objektive grundlag at kræve tilbagebetaling af det for meget udbetalte sygedagpengebeløb, når dagpenge standses med tilbagevirkende kraft på grund af manglende medvirken. En tilsvarende tilbagebetalingshjemmel er ikke indført i aktivloven, hvorfor der skal foretages en konkret vurdering af, om betingelserne i aktivlovens § 91, nr. 2, for at kræve tilbagebetaling er opfyldt.

2.6.2 Undersøgelsesresultater og anbefalinger

Det er i tabel 11 belyst, hvilket tidspunkt kommunen har fastsat som ophørstidspunkt.

Tabel 11

Spørgsmål 2.3 Fra hvilket tidspunkt er der truffet afgørelse om, at hjælpen skulle ophøre?

	Antal	Pct.
Fra afvisningen/ første udeblivelsesdag	27	34
Fra afgørelsestidspunktet	2	3
Fra den 1. i afvisnings-/ udeblivelsesmåned	9	11
Andet tidspunkt	31	39
Ikke oplyst	11	14
I alt	80	100

Svarmuligheden i første punkt i tabel 11 dækker over, at svaret omhandler såvel afgørelser, der er truffet efter § 41, stk. 1, nr. 1, som nr. 2. Der indgår i undersøgelsen 11 sager, hvor afgørelsen er truffet i henhold til § 41, stk. 1, nr. 1. I 7 af disse sager er der truffet afgørelse om ophør fra afvisningstidspunktet. Ud af tallet 27, jf. tabellen, er der således 20 sager, hvor afgørelsen er truffet efter § 14, stk. 1, nr. 2, og hvor der er truffet afgørelse om udeblivelse fra 1. udeblivelsesdag. Vi vurderer det som meget usikkert, om dette kan anses for korrekt, jf. ovenstående redegørelse under pkt. 2.6.1, men under hensyn til, at spørgsmålet ikke er afklaret i praksis, er det i praksisundersøgelsen ved målingen lagt til grund, at dette ikke kan anses for ukorrekt.

Ud af de 31 sager, der er anført under "andet tidspunkt", er der i 13 sager tale om, at der er truffet afgørelse om ophør fra den 1. i afgørelsesmåned. Der er tale om tilfælde,

hvor første udeblivelse ligger før dette tidspunkt. Under hensyn til, at vi i praksisundersøgelsen har vurderet ophørstidspunktet som korrekt i de situationer, hvor ophørstidspunktet er sat til første udeblivelsesdag (jf. ovenfor), har vi også regnet ophørstidspunktet i disse sager som korrekte, idet ophøret ligger efter 1. udeblivelsesdag. Men der ses ikke konkret at være nogen begrundelse for, at netop dette tidspunkt skulle være ophørstidspunktet udover det helt pragmatiske, at kommunen jo netop dermed blot kan stoppe næste kontanthjælpsudbetaling. (se eksempel sag nr. 42)

I 8 tilfælde er ophøret fastsat til tidspunktet for udsendelsen af partshøring og i 3 tilfælde er ophøret fastsat til tidspunktet for udløb af partshøringsfristen.

Undersøgelsen viser således meget forskellig praksis vedrørende ophørstidspunkt, ikke blot forskelle mellem kommuner, men også forskelle indenfor den samme kommune.

Tabel 12

Spørgsmål 3.7 Er ophørstidspunktet fastsat korrekt?

	Antal	Pct.
Ja	28	35
Nej	12	15
Ikke relevant	40	50
I alt	80	100

I de tilfælde, hvor betingelsen om afvisning eller en situation, der kan sidestilles hermed, ikke har været opfyldt, har vi anset besvarelsen af spørgsmålet i tabel 12 for ikke-relevant på samme måde som de tilfælde, hvor der fejlagtigt er sanktioneret for udeblivelse fra jobsamtale.

Ud af de resterende 40 sager er der således 12 sager, hvor ophørstidspunktet ikke har været korrekt. Det har for 8 sagers vedkommende været tilfælde, hvor kontanthjælpen er blevet standset fra et tidspunkt forud for den første udeblivelse. Herudover har der i nogle tilfælde været tale om, at der er fastsat et ophørstidspunkt fra første udeblivelsestidspunkt, men uden hensyn til, at der efterfølgende har været tale om faktisk fremmøde nogle enkelte datoer (se eksempel sag nr. 39).

Tabel 13

Spørgsmål 2.4 Har borgeren modtaget afgørelsen om ophør, før ophøret er effektueret?

	Antal	Pct.
Ja	61	76
Nej	12	15
Uoplyst	7	9
I alt	80	100

Tabel 13 viser, om borgeren er blevet orienteret om afgørelsen om ophør før udbetaling af ydelsen rent faktisk er stoppet overfor ham. I 12 tilfælde er dette ikke tilfældet. Dette drejer sig om situationer, hvor kontanthjælpen er "administrativt stoppet". Ophør af ydelsen før borgeren har fået meddelelse om afgørelsen er ikke korrekt, jf. ovenfor under pkt. 2.6.1 nederst. Det ændrer ikke på dette, at borgeren er orienteret om muligheden for ophør såvel i vejledning oprindeligt som i forbindelse med partshøring. Se eksempel nedenfor sag nr. 77.

Vi anbefaler, at kommunen

- ved fastsættelse af ophørstidspunkt gør det helt klart, hvad begrundelsen for det fastsatte ophørstidspunkt er
- sikrer, at borgeren altid har modtaget meddelelsen om en afgørelse om ophør før afgørelsen effektueres.

2.6.3 Eksempler

Sag nr. 39 – ophør fra før første udeblivelse – og uanset faktisk fremmøde

Afgørelsen om ophør var truffet den 26. januar 2012, og det var i afgørelsen anført, at hjælpen var ophørt med virkning fra den 31. december 2012. I samme brev var det imidlertid anført, at der også i december var tale om udeblivelser af så stort omfang, at det var at ligestille med en afvisning, og at hjælpen derfor blev krævet tilbagebetalt for hele december måned. Reelt var afgørelsen således tillagt tilbagevirkende kraft fra den 1. december 2011 – uanset pågældende først var udeblevet første gang den 5. december og havde været mødt i flere kortere perioder i december måned.

Sag nr. 42 – ophør fra den første i afgørelsesmåneden

Borgeren er udeblevet fra den 12. december 2011. Den 3. januar 2012 er der sendt partshøring og den 12. januar 2012 er der truffet afgørelse om ophør fra den 31. december 2012.

Sag nr. 77 – Ophør effektueret før afgørelse

Borgeren er udeblevet fra tilbud fra den 13. september 2011. Den 24. november 2011 træffes der afgørelse om ophør med virkning fra den 30. september 2011 i medfør af aktivlovens § 41, stk. 1, nr. 2. Oktober måneds hjælp er ikke udbetalt, og kontanthjælpen er således standset forud for meddelelsen af afgørelse herom.

3 Formel vurdering

3.1 jobcenter/ydelseskontor

Kommunerne skulle fra den 1. januar 2007 som led i etablering af jobcentre sikre, at en særlig del af forvaltningen alene varetager beskæftigelsesindsatsen. Beslutninger vedrørende borgerens forsørgelse skal derfor ikke tages i jobcenteret, men i ydelseskontoret.

Der blev således indført en lovpligtig arbejdsdeling mellem kommunernes jobcentre og den øvrige del af forvaltningen (i praksisundersøgelsen kaldet ydelseskontoret).

Beskæftigelsesministeren har med hjemmel i § 13, stk. 4, i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats udsendt bekendtgørelse om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, nr. 1277 af 14. december 2011. I bekendtgørelsens § 3, nr. 4 er det fastsat, at jobcenteret skal afgive indstilling til den del af den kommunale forvaltning, der udbetaler ydelsen, om sanktioner efter kapitel 4 i lov om aktiv socialpolitik, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Jobcenteret har således ikke kompetence til at træffe afgørelse om sanktioner.

Jobcenteret bør sikre sig, at de har det tilstrækkelige grundlag for at vurdere, om der skal indstilles til sanktion. De skal således sikre sig, at borgeren er bekendt med de oplysninger, der foreligger vedrørende udeblivelserne, og at borgeren har haft mulighed for at rede gøre for, om der har været en rimelig grund til udeblivelsen.

Da ydelseskontoret har kompetencen til at træffe afgørelse, er det sagsbehandler i denne afdeling, der har ansvaret for, at det nødvendige oplysningsgrundlag er til stede, for at der kan træffes afgørelse om ophør. Sagsbehandler i ydelseskontoret har således ansvaret for at påse, at jobcentret har partshørt, og hvis der er kommet yderligere væsentlige oplysninger til ugunst for borgeren efter jobcentrets partshøring, at der også sker parts-høring heraf.

Tabel 13

Spørgsmål 5.5 Er afgørelsen truffet af den rigtige del af kommunens forvaltning (ydelseskontoret)?

	Antal	Pct.
Ja	61	76
Nej	12	15
Kan ikke fastslås	7	9
I alt	80	100

I 12 sager er afgørelsen truffet af jobcenter i stedet for ydelseskontoret, og afgørelserne ville derfor være blevet ophævet af nævnet på grund af kompetencemangel.

Det bemærkes, at samtlige disse 12 sager er truffet af det samme jobcenter, og at kommunen har oplyst, at man har ændret praksis, efter at man er blevet opmærksom på problemet i forbindelse med indsendelsen af sagerne til brug for praksisundersøgelsen.

Problemet, vedrørende sammenhængen mellem jobcentrets arbejde og ydelseskontorets arbejde i sanktionssager, kommer imidlertid også til udtryk på andre måder.

Ikke meddelt afgørelsen

I en del sager har problemet resulteret i, at der slet ikke er blevet givet meddelelse til borgeren om stop af kontanthjælpen. Der har været givet besked til borgeren fra jobcenteret om stop af beskæftigelsestilbud, og om, at det ville blive indstillet til ydelseskontoret, at der blev truffet afgørelse om stop af kontanthjælp. Det har kunnet ses ud fra journalnotater, at der rent faktisk var blevet truffet afgørelse om stop af kontanthjælp. Der er imidlertid aldrig tilgået borgeren en besked om afgørelsen om stop af kontanthjælp.

Disse sager er medinddraget i undersøgelsen som afgørelser, uanset afgørelserne har været ugyldige allerede på grund af manglende meddelelse herom til borgeren.

Fire sager har måttet udgå, idet det ikke ud fra oplysningerne i sagerne har kunnet ses, om der overhovedet var truffet en afgørelse efter § 41 og det fremgår ikke, at der er blevet effektueret et stop af kontanthjælpen. Når der hverken har ligget en konkret afgørelse eller det konkret kan ses ud af sagens akter, at der var tale om et faktisk ophør efter § 41, har sagerne måttet udgå.

Ydelseskontoret har truffet afgørelse om en anden sanktion end jobcenter har indstillet til

I et antal sager har jobcenteret i forbindelse med partshøring overfor borgeren oplyst, at der ville blive indstillet til sanktion i form af fradrag i henhold til aktivlovens § 36 på grund

af udeblivelser fra tilbud. Uanset denne indstilling fra jobcentret har ydelseskontoret alligevel truffet afgørelse om ophør i medfør af aktivlovens § 41.

Dette fører ikke i sig selv til ugyldighed af ydelseskontorets afgørelse, men må for borgeren være meget forvirrende, jf. også den omvendte situation nedenfor i eksemplerne 51 og 53, hvor jobcenteret træffer afgørelse om ophør efter aktivlovens § 41, og ydelsescen-teret i stedet træffer afgørelse efter aktivlovens § 36 eller § 37.

Vi anbefaler, at kommunen sikrer at

- det er ydelseskontoret, der træffer afgørelsen om ophør af hjælp
- ydelseskontoret forud for afgørelsen har sikret sig, at der er sket partshøring

Eksempler

Sag nr. 47

Jobcenter sender den 30. januar 2012 afgørelse til borgeren om, at kontanthjælpen stoppes i henhold til aktivlovens § 41, stk. 2. D. 31. januar 2012 sender ydelseskontoret ligeledes en afgørelse om stop af kontanthjælpen i medfør af aktivlovens § 41, stk. 2, på grund af samme forhold. Det bemærkes, at der i praksisundersøgelsen er lagt vægt på, at der er truffet en afgørelse af ydelseskontoret, således det ikke er vægtet som en ukorrekt afgørelse i sagen, uanset der dagen før er udsendt en afgørelse fra jobcenteret.

Sag nr. 51

Den 13. december 2011 sender jobcenteret (uden kompetence hertil) afgørelse om stop af kontanthjælp i medfør af aktivlovens § 41. Der er den 9. december sendt partshøring på grund af udeblivelse fra jobsamtale den 9. december og på grund af udeblivelse fra tilbud. Det anføres samtidig, at "sagen" stoppes med virkning fra den 13. december 2011 (tidspunkt for udløb af partshøringsfrist). Det fremgår af brevet, at kontanthjælpen vil blive genoptaget, når borgeren møder frem i et nærmere angivet åbent tilbud.

Den 14. december 2011 sender ydelseskontoret besked om, at der vil blive foretaget fradrag for dagene fra udeblivelse fra samtale den 9. december 2011 og frem til borgeren igen har kontaktet jobcentret.

Nævnet har vurderet, at jobcentrets afgørelse er ugyldig på grund af kompetencemangel.

Sag nr. 53

Jobcentret sender den 13. december 2011 meddelelse om afgørelse om stop af kontanthjælp på grund af udeblivelse fra aktiveringstilbud. Det meddeles samtidig, at sagen er stoppet med virkning fra den 5. december 2011. Der effektueres imidlertid ikke et stop og i stedet træffer ydelseskontoret afgørelse om fradrag efter aktivlovens § 36 på grund af de samme udeblivelser. Fradraget sker således i den følgende måned (februar måneds kontanthjælp).

Nævnet har vurderet, at jobcentrets afgørelse er ugyldig på grund af kompetencemangel.

3.2 Partshøring

Det fremgår af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at der skal ske partshøring, når kommunen har oplysninger af væsentlig betydning om sagens faktiske omstændigheder, der er til ugunst for borgeren, og som det ikke kan antages, at borgeren er bekendt med indgår i sagen.

Herudover anses også myndighedens forpligtelse til at belyse sagen ved at spørge borgeren, om der har været en rimelig grund til udeblivelsen, at være en del af partshøringsforpligtelsen.

Partshøring i forhold til aktivlovens § 41 vil således f.eks. handle om orientering til borgeren om, at oplysninger om nogle konkrete udeblivelser indgår i en sag om fastsættelse af sanktioner samt forespørgsel til borgeren, om der har været en begrundelse for udeblivelserne.

Partshøring er en nødvendighed for at sikre, at sagen er tilstrækkeligt belyst, til at der kan træffes afgørelse. Manglende partshøring medfører derfor, at dette i sig selv medfører, at afgørelsen må ophæves, medmindre helt konkrete momenter fører til, at det må lægges til grund, at en partshøring ikke ville have kunnet føre til et andet udfald af sagen.

Tabel 14

Spørgsmål 5.4 Har der været foretaget partshøring?

	Antal	Pct.
Ja	72	90
Nej	8	10
I alt	80	100

I 8 tilfælde ud af de 80 undersøgte sager har der ikke været foretaget partshøring.

I et af disse 8 tilfælde var der sket "partshøring" samtidig med afsendelsen af afgørelsen. Da formålet med partshøring er at belyse sagen, før der træffes afgørelse, har det ingen mening at partshøre samtidig med afgørelsen (sag nr. 8).

I et andet tilfælde var der givet en meget kort svarfrist på partshøringen. Herudover var der rent faktisk truffet afgørelse før partshøringsfristen var udløbet. Betingelsen om partshøring kunne således ikke anses for opfyldt. Partshøringsbrev var afsendt 8. november med frist til 11. november. Afgørelse var truffet 10. november (sag nr. 55).

I et tredje tilfælde var det oplyst i afgørelsesbrevet, at der var partshørt, men det fremgik ikke af nogen oplysninger i sagen i øvrigt, hverken sagens bilag eller journalark, at der rent faktisk var sket partshøring. Det måtte således lægges til grund ved vurderingen i praksisundersøgelsen, at der var tale om anvendelsen af en afgørelsesskabelon med bemærkning om partshøring, der i det konkrete tilfælde ikke dækkede over fakta (sag nr. 53).

I disse tre tilfælde har nævnet således vurderet, at afgørelserne ville blive ophævet, idet sagerne på grund af manglende partshøring ikke har været tilstrækkeligt belyst.

I 72 sager har der været foretaget partshøring. Det må således anses for at være en godt indarbejdet arbejdsrutine i kommunerne.

I en enkelt sag er partshøring sket mundtligt. Partshøringen fremgår af journalnotat, hvori er angivet, at der er sket partshøring om et antal i notatet præcist opregnede udeblivelsesdage. Det er videre noteret, hvad borgerens bemærkninger hertil var. Den mundlige partshøring opfylder således betingelserne for partshøring.

To ting skal imidlertid påpeges vedrørende disse sager, hvor det i undersøgelsen er lagt til grund, at partshøring er sket, og hvor vi har vurderet, at afgørelsen var rigtig, uanset der var mangler ved partshøringen.

For det første er der i et meget betydeligt antal sager tale om, at der ikke er sket partshøring for alle de udeblivelser, der har skullet indgå i vurderingen, for at det kunne lægges til grund, at der var tale om en afvisning i henhold til aktivlovens § 41, stk.1, nr. 2, idet der er partshørt efter kun en kortere periodes udeblivelser. Man bør således i disse sager være opmærksom på, at udgangspunktet er, at afgørelsen om ophør er ugyldig, fordi der ikke er partshørt i alle de oplysninger, der har ligget til grund for afgørelsen, men at det ud fra en helt konkret vurdering eventuelt alligevel må lægges til grund, at afgørelsen kan opretholdes, jf. ovenfor under pkt.2.3.

For det andet kan det i nogle "partshøringer" diskuteres, om indholdet meningsmæssigt opfylder kravene til en partshøring.

Nogle kommuner udsender således i stedet for partshøring en "agterskrivelse", hvoraf fremgår, hvilken afgørelse kommunen påtænker at træffe. Der er ikke noget lovkrav om udsendelse af en sådan tilkendegivelse, men det kan være en udmærket fremgangsmåde. Problemet er imidlertid, at en sådan skrivelse også skal opfylde kravene til partshøring, for at den efterfølgende afgørelse om ophør er gyldig. Det skal således klart fremgå, hvilke oplysninger om konkrete udeblivelser, der lægges vægt på, og at borgeren opfordres til at komme med oplysninger, hvis der er en begrundelse for udeblivelse.

Et eksempel på problemet er en formulering om, at tilbuddet er rimeligt og det vurderes, at pågældendes udeblivelse sidestilles med en afvisning og derfor opfylder han ikke rådighedsforpligtelsen. Det slutter af med, at borgeren kan sende bemærkninger eller indsigelser til dette. Intet konkret om hvilke udeblivelser, det handler om, eller nogen konkret forespørgsel, om der er en rimelig grund (sag nr. 2).

Modsat en anden sags klare og tydelige formulering: "Har du en begrundelse for din udeblivelse fra tilbuddet, bedes du..."

Vi anbefaler, at kommunen sikrer, at

- en partshøring omfatter alle udeblivelsesdage af betydning for afgørelsen
- borgeren direkte forespørges, om der har været en begrundelse for udeblivelsen.

3.3 Begrundelse

Ifølge forvaltningslovens §§ 22-24 skal en skriftlig afgørelse begrundes. Begrundelsen skal indeholde en henvisning til den præcise retsregel, som afgørelsen er truffet efter, og angive de omstændigheder, der er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Begrundelsen skal fremgå af den skriftlige afgørelse. Afgørelsen er dog ikke anset for ugyldig, hvis der henvises til en agterskrivelse, hvoraf begrundelsen fremgår. Det er dog en forudsætning, at det er en agterskrivelse vedrørende samme forhold. Det er således ikke tilstrækkeligt, at der henvises til en skrivelse fra jobcenteret om stop af tilbud, når afgørelsen handler om stop af kontanthjælp (Sag nr. 8).

Der skal i begrundelsen redegøres for de konkrete faktiske forhold, der har haft væsentlig betydning for afgørelsen. Hvis det vurderes, at udeblivelser kan ligestilles med en afvisning, skal det således af begrundelsen fremgå, hvilken konkret udeblivelsesperiode, der er lagt vægt på ved vurderingen.

Hvis der er fremkommet oplysninger f.eks. gennem partshøringen om begrundelsen for udeblivelsen, skal det konkret begrundes, hvorfor det ikke anses for at være en rimelig grund til udeblivelsen.

Tabel 15

Spørgsmål 5.2 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 hjemmel?

	Antal	Pct.
I høj grad	5	6
I nogen grad	50	63
I ringe grad	7	9
Nej	7	9
Ikke relevant	11	14
I alt	80	100

Det bemærkes, at vi ikke har ladet mangler ved begrundelsen indgå i vurderingen af, om afgørelsen samlet set måtte anses for ukorrekt, heller ikke selvom begrundelsen ikke opfyldte kravene i forvaltningsloven. Dette ville forudsætte en konkret væsentlighedsvurdering af begrundelsesmanglen, som vi ikke har foretaget i forbindelse med denne praksisundersøgelse.

I 55 tilfælde anses begrundelserne for at opfylde kravene i forvaltningsloven. I 50 af disse tilfælde er betingelserne vurderet til at opfylde betingelserne "i nogen grad". I disse tilfælde er det ikke oplyst, hvilken præcis bestemmelse afgørelsen er truffet efter, herunder om det er § 41, stk. 1, nr. 1, eller nr. 2, og/eller det er ikke tilstrækkeligt præcist angivet, hvilken udeblivelsesperiode der lægges til grund for afgørelsen.

I 14 tilfælde er betingelserne efter forvaltningsloven til begrundelsen ikke opfyldt. I de 7 af de 14 tilfælde var der – udover det ovenfor anførte – ikke angivet klart, at der var tale om stop af kontanthjælp (men derimod lidt kryptisk om "stop af tilbud") eller det var ikke oplyst, fra hvornår kontanthjælpen skulle ophøre.

I de øvrige 7 tilfælde var der ikke givet meddelelse om afgørelsen, og der forelå således hverken skriftlig afgørelse eller notat om mundtlig meddelelse af afgørelse. I disse 7 tilfælde, hvor der ikke blot var tale om begrundelsesmangel, men om at der ikke var givet meddelelse om afgørelsen, har nævnet vurderet, at afgørelsen var ugyldig.

Vi anbefaler, at kommunen i begrundelsen redegør for,

- hvilken bestemmelse afgørelsen træffes efter, herunder såvel stk. og nr.
- hvilke udeblivelser, der lægges til grund for afgørelsen
- hvorfor en eventuel konkret oplyst begrundelse ikke kan anses for at være en rimelig begrundelse
- fra hvilket tidspunkt, kontanthjælpen ophører.

3.4 Klagevejledning

En afgørelse om en sanktion skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist, jf. forvaltningslovens § 25.

Der er intet krav om, at klage skal indgives skriftligt.

Mangelfuld eller manglende klagevejledning medfører ikke i sig selv, at afgørelsen er ugyldig, men det kan medføre, at klagefristen først løber fra det tidspunkt, hvor korrekt klagevejledning er modtaget.

Tabel 16

Spørgsmål 5.3 Er klagevejledningen korrekt? (Der henvises til FVL § 25)

	Antal	Pct.
I høj grad	29	36
I nogen grad	42	53
Nej	9	11
I alt	80	100

I 29 sager er det vurderet, at klagevejledningen har opfyldt kravene "i høj grad". I disse tilfælde indgår et meget betydeligt antal tilfælde, hvor det ikke i klagevejledningen er oplyst, at klage skal være indgivet inden kontortids afslutning. Dette bør fremgå af klagevejledningen, idet det ellers vil kunne medføre, at klagefristen må anses for overholdt, selvom klagen først indgives senere på klagefristens sidste dag. Vi har dog ikke vægtet det som et afgørende punkt i undersøgelsen.

I 42 tilfælde er kravene til klagevejledning kun vurderet opfyldt "i nogen grad". Der er tale om tilfælde, hvor det ikke er oplyst, at klage vil blive behandlet af Beskæftigelsesankenævnet, men der i stedet er angivet Det Sociale Nævn eller Statsforvaltningen, samt tilfælde, hvor klagevejledningen giver indtryk af, at klage skal indgives skriftligt.

Som eksempel på, at det fejlagtigt ser ud som om, klage ikke kan indgives mundtligt, kan nævnes følgende:

- De skal sende Deres klage til...
- Vi skal have klagen i hænde inden...

I 9 tilfælde var der ikke givet klagevejledning. Det bemærkes, at der i dette tal indgår de 7 tilfælde, hvor afgørelsen ikke er meddelt til borgeren.

Vi anbefaler, at

- kommunen ikke signalerer, at klage skal indgives skriftligt og
- det angives, at klagefristen udløber ved kontortids ophør på fristens sidste dag.

Bilag 1 Hjemmel og metode for undersøgelsen

I henhold til retssikkerhedslovens § 78 har beskæftigelsesankenævnet pligt til at koordinere, at afgørelser træffes i overensstemmelse med lovgivningen. Som et led i denne koordinering skal nævnet følge praksis i kommunerne. Ankestyrelsen og nævnene skal i henhold til retssikkerhedslovens § 79 samarbejde om opgaven, og som et led i opgaven kan der indhentes sager til gennemsyn.

Som led i denne koordineringsopgave er beskæftigelsesankenævnet således forpligtet til at gennemføre praksisundersøgelser.

Praksisundersøgelser består dels af en såkaldt materiel vurdering, det vil sige en undersøgelse af, om afgørelsens resultat er korrekt, herunder en vurdering af, om afgørelsen er truffet på det nødvendige oplysningsgrundlag, dels en vurdering af, hvorvidt de formelle regler er overholdt, herunder om den rigtige del af kommunen har truffet afgørelse, og om kravene til partshøring, begrundelse og klagevejledning er overholdt.

Afgrænsning af datagrundlaget

Ankestyrelsen har på forhånd fastlagt hvilke kommuner, beskæftigelsesankenævnets praksisundersøgelse skal omfatte. Udvælgelsen er foretaget ud fra en fastlagt "turnusordning" med henblik på at samtlige kommuner inddrages i praksisundersøgelser over en treårig periode.

Det var endvidere på forhånd fastlagt, at der skulle indkaldes 84 sager. Antallet af sager, som skulle indkaldes fra den enkelte kommune, var efter aftale med Ankestyrelsen differentieret i forhold til kommunens størrelse.

Ved modtagelsen af sagerne konstaterede vi, at 10 af de indsendte sager – fra forskellige kommuner - ikke lå indenfor den afgrænsning af sagstyper/periode, som var omfattet af undersøgelsen. Vi anmodede derfor om indsendelse af 10 erstatningssager, der herefter er indgået.

På et senere tidspunkt i forbindelse med gennemførelsen af undersøgelsen blev det afklaret, at yderligere 4 sager faldt udenfor den relevante sagsgruppe. Disse sager er derfor udgået, og undersøgelsen omfatter derfor kun i alt 80 sager. Hedensted Kommune har således kun 10 sager med i undersøgelsen i stedet for de planlagte 14 sager.

På denne baggrund indgår følgende kommuner i undersøgelsen med det angivne antal sager:

Kommune	Antal sager
Ikast-Brande	14
Hedensted	10
Herning	17

Holstebro	14
Struer	8
Viborg	17
I alt	80

Udvælgelse af sager

Kommunerne har skullet indsende sager, hvor der er truffet afgørelse om ophør af hjælp efter aktivlovens § 41.

For at sikre en tilfældig udvælgelse af sagerne skulle kommunen udvælge sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om en sanktion senest den 1. februar 2012 eller tidligere.

Den første sag vedrører således den nyeste afgørelse om sanktion, som kommunen har truffet forud for den 1. februar 2012. Den anden sag vedrører den næst-nyeste sag, hvor kommunen har truffet afgørelse om sanktion før 1. februar 2012 og så videre, indtil der var fundet det ønskede antal sager, hvor kommunen havde truffet afgørelse om sanktion efter aktivlovens § 41, stk. 1. nr. 1, eller nr. 2.

Sagerne måtte ikke være anket til nævnet eller indgået i tidligere praksisundersøgelser.

Invitation til formøde

Vi anmodede de deltagende kommuner om at udpege en kontaktperson og inviterede samtidig kontaktpersonerne til et møde for at orientere om, hvilke sagsakter, det ville være nødvendigt at vedlægge ved indsendelsen af sagerne til brug for praksisundersøgelsen, samt for afklaring af eventuelle tvivlsspørgsmål. Der henvises til invitationen, der er vedlagt som bilag 2.

Afholdelsen af dette formøde blev planlagt for at sikre, at målingerne i praksisundersøgelsen ville blive foretaget på det korrekte grundlag, såvel af hensyn til undersøgelsens validitet som af hensyn til den enkelte kommunes undersøgelsesresultater.

3 af de inviterede kommuner tog imod indbydelsen.

Sagsakter

Kommunerne skulle indsende samtlige akter, der er anvendt som dokumentation for, hvorfor og på hvilket grundlag kommunen havde vurderet, at der skulle træffes afgørelse om ophør af kontanthjælp efter aktivlovens § 41.

Vi bemærkede, at vi ved undersøgelsen ville lægge til grund, at vi havde modtaget samtlige sagsakter, og at vi derfor ville bedømme sagen på samme grundlag, som kommunen havde haft. Vi ville således ikke indhente yderligere akter.

Vi vedlagde en tjekliste som hjælp til kommunens indsamling af dokumentation til sagerne. Vi bemærkede, at tjeklisten ikke var udtømmende, og at de oplyste akter ikke alle var relevante i den enkelte sag. Sagsakter skulle kun indsendes, i det omfang de faktisk

var indgået i kommunens behandling af sagen. Vi bemærkede, at der ikke skulle indhentes oplysninger, der ikke havde været inddraget, da der blev truffet afgørelse i sagen.

Tjekliste:

1. Afgørelsen om ophør efter § 41
2. Klagevejledningen
3. Afgørelse om ophør overfor ægtefællen
4. Jobplanen, der er gældende på det tidspunkt, hvor der sker udeblivelse/afvisning
5. Dokumentation for, at jobplanen er udleveret/tilsendt borgeren (hvis jobplanen ikke er underskrevet)
6. Skriftligt tilbud
7. Skriftlig vejledning efter LAS § 35 (hvis den ikke fremgår af tilbud)
8. Dokumentation for, hvornår vejledningen er udleveret
9. Dokumentation for udeblivelserne, der har været afgørende for afgørelsen
10. Jobcenterets indstilling til ydelsesafdeling om sanktion
11. Dokumentation for partshøring
12. Evt. svar fra borgeren
13. Dokumentation for, at der foreligger åbent tilbud på afgørelsestidspunktet og fremover
14. Dokumentation for, at borgeren er orienteret om det åbne tilbud
15. Jobplan vedrørende det åbne tilbud (hvis ikke der er tale om fortsættelse af det tidligere tilbud)
16. Anden relevant korrespondance
17. udbetalingsbilag vedrørende sidste udbetaling (som dokumentation for ophørstidspunkt)
18. Eventuelle journalnotater og andre relevante bilag

Vurdering af datamaterialet

Ved vurdering af sagerne har vi således som udgangspunkt lagt til grund, at det fremsendte materiale er sammenfaldende med det grundlag, kommunen har haft for deres afgørelse.

Vi har imidlertid i en del tilfælde måttet kontakte kommunen for at afklare, om det var en sag, der var omfattet af undersøgelsen, idet det f.eks. ikke klart fremgik, om der var truffet en afgørelse om ophør.

Herudover har vi kontaktet kommunen i tilfælde, hvor det klart fremgik af indsendt journalmateriale eller lignende, at yderligere afgørende materiale forelå i sagen, men det var alligevel ikke indsendt.

Det har endvidere været nødvendigt i flere tilfælde at kontakte kommunerne for at afklare, hvad forskellige betegnelser i de indsendte dokumenter dækkede over, herunder f.eks. udtrykket "passivering af sag" og "lukning af sag" i forhold til vurderingen af, om der reelt var et åbent tilbud, samt betydningen af forskellige bogstavsangivelser i fremmødeskemaer for at afklare, om der var angivet en grund til udeblivelse fra tilbud.

Undersøgelsens gennemførelse

Undersøgelsen er gennemført på grundlag af et fælles koncept for Ankestyrelsens og nævnenes praksisundersøgelser.

Måleskemaet, der på denne baggrund er udarbejdet som et fælles koncept, tilrettes inden for visse rammer i den enkelte undersøgelse, således de relevante spørgsmål inden for det konkrete emne kan blive belyst.

Måleskemaet i den udformning, det er anvendt i denne undersøgelse, indgår i rapporten som bilag 6.

Ankestyrelsen har i forbindelse med påbegyndelsen af målingerne deltaget i en prøvemåling af tre af sagerne. Målingerne er herefter foretaget på den enkelte sag i et samarbejde mellem de deltagende to sagsbehandlere i nævnet. Efter indberetning til Ankestyrelsens analyseafdeling har Ankestyrelsen udarbejdet dataudtræk over måleresultaterne til brug for nævnets undersøgelse.

Bilag 2 Invitation til formøde/indkaldelsesbrev

Til lederen af ydelseskontoret

Praksisundersøgelse om sanktioner efter lov om aktiv socialpolitik § 41.

Beskæftigelsesankenævnet gennemfører i 2012 en praksisundersøgelse om kommunernes praksis vedrørende afgørelser efter aktivlovens § 41 om ophør af hjælp.

Vi skal bede X Kommune om at deltage i undersøgelsen ved **inden den 9. marts 2012** at indsende xx sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om ophør af hjælp efter aktivlovens § 41.

Vi skal endvidere anmode kommunen om at udpege en kontaktperson, vi kan rette henvendelse til vedrørende praksisundersøgelsen.

INVITATION

Vi inviterer kontaktpersonen til et møde på Statsforvaltningen Midtjylland, St. Blichers Vej 6, 6950 Ringkøbing,

tirsdag den 28. februar 2012 kl. 13.30

Vi inviterer til et møde, fordi tidligere praksisundersøgelser har vist, at de indsendte sager ofte ikke er vedlagt samtlige sagsakter, der er indgået ved kommunens behandling af den konkrete sag.

Vi vedlægger som en hjælp altid en tjekliste over relevante sagsakter (se i øvrigt vedlagte bilag 1), men det er vores erfaring, at det ikke er tilstrækkeligt til at sikre, at alle anvendte sagsakter medsendes.

Hvis vi ikke modtager samtlige de sagsakter, som kommunen har haft til brug for behandlingen af den konkrete sag, kan det medføre, at sagen i praksisundersøgelsen må registreres som forkert, fordi det ved nævnets gennemgang af sagen ikke har kunnet konstateres, at kommunen har haft det nødvendige grundlag for at træffe afgørelse.

Det er endvidere af afgørende betydning for værdien af resultaterne i praksisundersøgelsen, at den er foretaget på grundlag af samtlige oplysninger. Samtidig er det ærgerligt, hvis praksisundersøgelsen giver et forkert billede af kommunens sagsbehandling, alene fordi vi ved en fejl ikke har modtaget samtlige sagsakter af betydning for de konkrete sager.

Vi skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at vi ikke indhenter yderligere akter fra kommunerne i forbindelse med arbejdet med praksisundersøgelsen. Det er således helt afgørende, at samtlige akter vedlægges allerede ved indsendelsen af sagerne.

Mødet afholdes således med henblik på orientering om hvilke sagsakter, det vil være nødvendigt at vedlægge ved indsendelsen af sagerne til brug for praksisundersøgelsen, samt for afklaring af eventuelle tvivlsspørgsmål.

Tilmelding til mødet ved indsendelse af kontaktpersonens navn, e-mailadresse og tlf.nr. bedes oplyst til Beskæftigelsesankenævnet, St. Blichers Vej 6, Postboks 151, 6950 Ringkøbing, midtjylland@statsforvaltning.dk **senest d. 21. februar 2012** med henvisning til j.nr. 2012-413/13.

Hvis kommunen ikke ønsker at deltage i mødet bedes dette ligeledes meddelt inden den anførte dato og kontaktpersonens navn m.v. bedes samtidig oplyst.

Hvordan skal sagerne udvælges

For at sikre en tilfældig udvælgelse af sagerne skal kommunen udvælge ...sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om ophør efter aktivlovens § 41 den 1. februar 2012 eller tidligere.

Den første sag vedrører således den nyeste afgørelse om sanktion, som kommunen har truffet forud for den 1. februar 2012. Den anden sag vedrører den næst nyeste sag, hvor kommunen har truffet afgørelse om sanktion før den 1. februar 2012 og så videre, indtil der er fundet ... sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om ophør efter aktivlovens § 41.

Sagerne må **ikke** være anket til nævnet eller indgået i tidligere praksisundersøgelser.

Hvis vi finder, at nogle af de fremsendte sager falder uden for undersøgelsens genstand/målgruppe, kan der blive tale om, at vi returnerer de pågældende sager med anmodning om et tilsvarende antal erstatningssager.

Sagerne bedes indsendt samlet i kopi med samtlige akter, herunder evt. skærmpoint, idet akterne ikke vil blive returneret. Alle sagsakter skal fortsat indsendes pr. post. Det er ikke nødvendigt at anonymisere akterne. Alle akter makuleres efter den endelige afrapportering af undersøgelsen.

Måling af sagerne

Vi vil undersøge, om kommunerne sanktionerer i overensstemmelse med aktivlovens § 41. Det vil således blandt andet omhandle, om sanktionen anvendes i forbindelse med afvisning af tilbud, der er givet i overensstemmelse med en udarbejdet jobplan, om kommunerne forud for sanktionsafgørelsen har vejledt i tilstrækkeligt omfang, om afgørelsen træffes efter partshøring, og om der foreligger åbent tilbud på afgørelsestidspunktet.

Ved bedømmelsen af de indsendte sager anvender vi blandt andet et måleskema, hvori der indgår målepunkter udvalgt i forhold til emnet for praksisundersøgelsen. Vi vedlægger til orientering som bilag 2 en kopi af måleskemaet.

Undersøgelsens omfang

Undersøgelsen gennemføres i 6 udvalgte kommuner. Der indkaldes i alt 84 sager. Antallet af sager, som indkaldes fra den enkelte kommune, er efter aftale med Ankestyrelsen differentieret i forhold til kommunens størrelse. En samlet oversigt over de kommuner, der deltager i undersøgelsen, og antal sager fra den enkelte kommune fremgår af vedlagte bilag 3.

Offentliggørelse af undersøgelsen

Det forventes, at resultaterne fra undersøgelsen vil kunne præsenteres for de delta-gende kommuner i 3. kvartal 2012. Den endelige rapport om undersøgelsen vil først herefter blive offentliggjort. Kommunerne vil få tilsendt den endelige rapport elektronisk, ligesom rapporten vil blive publiceret på www.statsforvaltning.dk

Behandling af undersøgelsen på et kommunalbestyrelsesmøde

Det bemærkes i øvrigt, at de praksisundersøgelser, som kommunen har deltaget i, skal forelægges kommunalbestyrelsen på et møde, jf. retssikkerhedslovens § 79 a.

Undersøgelsens baggrund

Undersøgelsen sker som led i nævnets forpligtelse efter retssikkerhedsloven til inden for sit område at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for nævnet, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

Eventuelle spørgsmål vedrørende informationsmødet og indsendelse af sagerne bedes rettet til

Stephan Molke Jensen, direkte tlf.nr. 72 56 85 13, eller
Trine Lund, direkte tlf. nr. 72 56 85 16

Bilag 3 Kommunefordelte resultater

Tabel 1.7

Er afgørelsen samlet set rigtig?

Kommune	Ja, afgørelsen er samlet set rigtig	Nej, afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist	Antal sager
Hedensted		10	10
Herning		17	17
Holstebro	4	10	14
Ikast-Brande		14	14
Struer		8	8
Viborg		17	17
Antal sager	4	76	80

Tabel 1.9

Er betingelsen om afvisningen eller gentagne udeblivelser opfyldt?

Kommune	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted	2	1	3	4		10
Herning	6	3	3	2	3	17
Holstebro	9	1		2	2	14
Ikast-Brande	6	2	2	3	1	14
Struer	1	1		3	3	8
Viborg	3	8	2		4	17
Antal sager	27	16	10	14	13	80

Tabel 1.12

Er betingelsen om åbent tilbud, jf. LAS § 41, stk. 3, opfyldt?

Kommune	Ja	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted		10		10
Herning	13		4	17
Holstebro	11	1	2	14
Ikast-Brande	12	1	1	14
Struer	2	3	3	8
Viborg		13	4	17
Antal sager	38	28	14	80

Tabel 1.16 Har kommunen samtidigt med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt borgeren om konsekvenserne for hjælpen, hvis borgeren afviser eller udebliver fra tilbuddet, jf. LAS § 35?

Kommune	I høj grad	I ringe grad	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted	7		3		10
Herning			14	3	17
Holstebro	12			2	14
Ikast-Brande	8		4	2	14
Struer	4	1		3	8
Viborg	13			4	17
Antal sager	44	1	21	14	80

Tabel 1.17 Har kommunen samtidigt med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt borgeren om, hvilke skridt borgeren skal tage, for igen at blive berettiget til hjælp, jf. LAS § 35?

Kommune	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted			7	3		10
Herning				14	3	17
Holstebro	9		2	1	2	14
Ikast-Brande	5		3	4	2	14
Struer	4			1	3	8
Viborg		6	7		4	17
Antal sager	18	6	19	23	14	80

Tabel 1.18 Er der dokumentation for, at vejledningen er udleveret til borgeren?

Kommune	Ja	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted	5	3	2	10
Herning	11	3	3	17
Holstebro	6	6	2	14
Ikast-Brande	7	5	2	14
Struer	5	0	3	8
Viborg	12	1	4	17
Antal sager	46	18	15	80

Tabel 1.16, 1.17 og 1.18 Har kommunen opfyldt vejledningspligten, jf. LAS § 35?

Kommune	Ja	Nej	Ikke relevant	Antal sager
Hedensted	0	10	0	10
Herning	0	14	3	17
Holstebro	5	7	2	14
Ikast-Brande	4	8	2	14
Struer	4	1	3	8
Viborg	6	7	4	17
Antal sager	19	47	14	80

Bilag 4 Regelgrundlag mv.

Uddrag af lov om aktiv socialpolitik (aktivloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 190 af 24. februar 2012

§ 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. 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, 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 kontanthjælp og fastsættes pr. dag beregnet på grundlag af en 5-dages-uge.

Stk. 4. Fradrag efter §§ 37 og 38 sker med en forholdsmæssig andel af månedens hjælp svarende til antallet af kalenderdage, hvor personen ikke har opfyldt betingelserne for at modtage hjælp, sat i forhold til månedens samlede antal kalenderdage.

Stk. 5. Beskæftigelsesministeren offentliggør størrelsen af fradraget i hjælpen pr. dag efter stk. 3.

§ 41. Hjælpen ophører, hvis en person eller dennes ægtefælle

1) uden rimelig grund afviser tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, en eller flere dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder foranstaltninger som led i sygeopfølgning, eller

2) uden rimelig grund har gentagne udeblivelser fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, en eller flere dele af integrationsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder foranstaltninger som led i sygeopfølgning, og udeblivelserne har et så betydeligt omfang, at det kan sidestilles med en afvisning af tilbuddet eller integrationsprogrammet.

Stk. 2. Hjælpen til personen ophører, så længe personen afviser tilbud m.v. som beskrevet i stk. 1. Hjælpen ophører tilsvarende hos ægtefællen.

Stk. 3. Det er en betingelse for, at hjælpen kan ophøre, at kommunen samtidig sikrer, at der er et åbent tilbud, som personen kan tage imod og dermed opfylde sin pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder.

Lov nr. 419 af 10. juni 2003 om en aktiv beskæftigelsesindsats (Beskæftigelsesindsatsloven)

Jobplan

§ 27. Personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-4, kan få udarbejdet en jobplan for, hvordan mulighederne for at få varig beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked kan forbedres.

Stk. 2. I jobplanen beskrives personens beskæftigelsesmål, som så vidt muligt skal være rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft.

Stk. 3. 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 jobplanen blot henvise til beskæftigelsesmålet i Jobnet.

Stk. 4. I jobplanen angives, hvilke tilbud der efter § 22 kan gives. Hvis et tilbud er rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft, skal jobplanen ikke indeholde en begrundelse for tilbuddet, medmindre personen ikke er enig i tilbuddet.

Stk. 5. 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 jobplanen.

Stk. 6. Jobplanen 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 10-12 til personer, der er omfattet af § 2, nr. 1-4, skal der udarbejdes en jobplan.

Stk. 2. Hvis der er udarbejdet en jobplan og personen skal have et tilbud, som ikke indgår heri, skal jobplanen revideres.

Stk. 3. Stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse ved afgivelse af tilbud efter kapitel 10-12, hvis tilbuddet varer op til 4 uger eller er blevet fastsat under en jobsamtale og er rettet mod beskæftigelse inden for områder, hvor der er behov for arbejdskraft. En person har dog ret til at få udarbejdet en jobplan, hvis den pågældende anmoder herom.

Stk. 4. Tilbud, hvori der efter stk. 3 ikke kræves udarbejdet en jobplan, skal afgives skriftligt, og det skal fremgå af sagen, om personen har accepteret tilbuddet.

Bekendtgørelse nr. 835 af 10. august 2012 om en aktiv beskæftigelsesindsats

§ 36. Jobcenteret udarbejder en jobplan sammen med personen. Jobplanen skal være drøftet med personen ved en jobsamtale.

Stk. 2. Jobplanen skal indeholde oplysninger om

- 1) personens beskæftigelsesmål og planer for tilbud,
- 2) eventuelt aftalte tilbud,
- 3) ansvar for tilmelding til tilbud,
- 4) tidspunkt for påbegyndelse af aftalte tilbud og
- 5) ansvar og dato for opfølgning.

Stk. 3. Stk. 1 og 2 finder også anvendelse ved revision af en jobplan.

Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Retssikkerhedsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 656 af 15. juni 2011

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

Forvaltningslov (Forvaltningsloven), jf. lovbekendtgørelse. nr. 1365 af 7. december 2007

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne 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 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 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.

§ 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. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.

§ 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.

Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 731 af 15. juni 2010

§ 13. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for og beslutter, hvordan kommunen skal planlægge og udføre beskæftigelsesindsatsen i jobcentre, jf. § 15.

Stk. 2. Beskæftigelsesindsatsen omfatter

- 1) kommunens opgaver efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats,
- 2) beskæftigelsesrettede opgaver over for borgere og virksomheder i henhold til lov om aktiv socialpolitik, lov om sygedagpenge, lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel, lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. og integrationsloven og
- 3) opgaverne efter stk. 3.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger formidlingen af virksomhedsrettede sociale tilbud m.v. Kommunalbestyrelsen udvikler og styrker endvidere indsatsen for at inddrage virksomhederne i indsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, herunder revalidering og andre virksomhedsrettede tilbud. Indsatsen tilrettelægges med udgangspunkt i lokale forhold, herunder lokale ressourcer og behov.

Stk. 4. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om, hvilke beskæftigelsesrettede opgaver i lov om aktiv socialpolitik og lov om sygedagpenge, lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel der er omfattet af den kommunale beskæftigelsesindsats.

Beskæftigelsesministeriets bekendtgørelse nr. 1277 af 14. december 2011 om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats

§ 3. Kommunen varetager følgende opgaver i jobcenteret for personer, der ansøger om eller modtager kontanthjælp:

- 1) Bistand i forbindelse med personens registrering og afmelding som arbejdssøgende, hvis han eller hun ansøger om eller modtager hjælp alene på grund af ledighed, jf. § 8 a i lov om aktiv socialpolitik.
- 2) Vurdering af, om ansøgeren og en eventuel ægtefælle har et rimeligt tilbud om arbejde og aktivt søger at udnytte deres arbejdsmuligheder, dvs. er til rådighed, jf. §§ 13 - 13 c i lov om aktiv socialpolitik.
- 3) Vurdering af, om der for en sygemeldt person er behov for en plan for sygdomsafklaring, behandling, optræning og andre beskæftigelsesfremmende foranstaltninger og opfølgning på en sådan plan, jf. § 12 b i lov om aktiv socialpolitik.
- 4) Indstilling til den del af den kommunale forvaltning, der udbetaler ydelsen, om sanktioner efter kapitel 4 i lov om aktiv socialpolitik, hvis betingelserne herfor er opfyldt.

Beskæftigelsesministeriets vejledning nr. 52 af 27. juni 2012 om rådighed og sanktioner for personer der ansøger om eller modtager kontanthjælp

(der henvises til vejledningen)

Bilag 5 Principafgørelser

De nævnte principafgørelser kan læses i sin helhed på www.ast.dk.

Krav til vejledning

131-11 Kommunen havde vejledt tilstrækkeligt i forbindelse med indkaldelse til jobsamtale. Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg lagde vægt på, at kommunen ikke har en generel pligt til at oversætte den vejledning om sanktioner, som kontanthjælpsmodtagere og modtagere af introduktionsydelse skal have, når kommunen for eksempel indkalder til jobsamtale. Kommunen skal konkret vurdere, om borgeren i hver enkelt sag har tilstrækkelige danskundskaber til at kunne forstå vejledningsteksten på dansk, eller om kommunen er nødt til at give vejledningen på et andet sprog, eventuelt på borgerens modersmål.

6-11 En kommune havde ikke ved indkaldelse til jobsamtale i tilstrækkelig grad vejledt borgeren om konsekvensen af at udeblive fra jobsamtalen, og om hvilke skridt han ved udeblivelse skulle tage for igen at være berettiget til hjælp. Kommunens vejledning indeholdt ikke tilstrækkelig præcis anvisning om, at udeblivelsen ville få konsekvenser for borgerens udbetaling af ydelser, og borgeren var ikke vejledt om, at han ved udeblivelse skulle genoprette kontakten til jobcentret for igen at blive berettiget til hjælp. Da kommunen ikke havde vejledt borgeren tilstrækkeligt præcist, kunne kommunen ikke foretage fradrag i borgerens kontanthjælp for perioden fra hans udeblivelse fra jobsamtalen til kontakten til jobcenteret var genoprettet.

5-11 Kommunens vejledning i forbindelse med indkaldelse til jobsamtale var ikke tilstrækkelig til at opfylde betingelserne for at foretage fradrag i borgerens hjælp. Kommunens vejledning om, at udeblivelsen kunne få konsekvenser for borgerens udbetaling af ydelser, var uklar. Angivelse af alternativer medførte uklarhed om, hvilken konsekvens en udeblivelse rent faktisk ville have og var dermed utilstrækkelig. Da kommunen ikke havde vejledt borgeren tilstrækkeligt, kunne kommunen ikke foretage fradrag i borgerens kontanthjælp for perioden fra hans udeblivelse fra jobsamtalen til kontakten til jobcenteret var genoprettet.

Afvisning

A-36-06 Kommunens vurdering af, om en person havde afvist et åbent tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, skulle foretages på baggrund af en konkret stillingtagen til sagens omstændigheder, herunder personens adfærd. Det var ikke en betingelse for at standse hjælpen, at personen positivt havde sagt nej til det anviste tilbud.

Rimelig grund til udeblivelse

184-09 Deltagelse i aktivering er ikke en rimelig grund til at udeblive fra en jobsamtale. Opregningen af situationer for fritagelse fra rådighedsforpligtelsen i rådighedsbekendtgørelsen er udtømmende. Deltagelse i aktivering er ikke en af de situationer, der kan begrunde fritagelse fra rådighedsforpligtelsen. Der var derfor ikke hjemmel til at undlade at foretage fradrag for udeblivelsen fra jobsamtalen.

A-27-08 En kontanthjælpsmodtager, der udeblev fra sit aktiveringstilbud, havde en rimelig grund til udeblivelsen, idet hendes barn havde influenza, og hun ikke havde pasningsmulighed for barnet under sygdommen. Kommunen kunne derfor ikke trække i hendes kontanthjælp for de tre dage, hun udeblev fra arbejdet for at passe sit syge barn.

Åbent tilbud

A-16-07 Kommunen var ikke berettiget til at stoppe kontanthjælpen, uanset om den pågældende kontanthjælpsmodtager havde udvist negativ adfærd ved ansættelses-samtalen. Begrundelsen var, at der ikke forelå et åbent tilbud om arbejde.

A-13-03 Udbetalingen af kontanthjælp kunne ikke standses alene med henvisning til, at modtager havde afvist at tage imod et tilbud om pasning af sine børn. Standstill krævede i sådanne tilfælde, at modtageren i forbindelse med tilbuddet om pasning havde afvist et åbent, rimeligt tilbud om arbejde, aktivering eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning.

A-52-02 Kommunen var berettiget til at standse kontanthjælpen, da der ikke forelå lægelig dokumentation for, at ansøger på grund af sygdom ikke kunne følge aktiveringen. Der kunne i sådanne tilfælde ikke kræves et åbent tilbud om aktivering, før ansøger igen erklærede sig villig til at modtage et tilbud herom. Så længe ansøger ikke fremkom med den lægelige dokumentation, opfyldte han ikke sin rådighedsforpligtelse.

Jobplan:

N-2-07 En jobplan, som var udarbejdet i forbindelse med et tilbud om virksomhedspraktik, skulle have været revideret i forbindelse med nyt tilbud om vejledning og opkvalificering. Da dette ikke var sket, og da udarbejdelse af jobplan og revision heraf måtte anses for garantiforskrifter, var det nye tilbud ugyldigt. Sanktioner i form af fradrag i kontanthjælp var allerede derfor også ugyldige.

N-7-06 Der skulle have været udarbejdet en jobplan forud for tilbuddet efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Udarbejdelse af jobplanen var en garantiforskrift. Til-sidesættelse 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 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.



Ankestyrelsen Marts 2006	
Skabelon til måleskema til undersøgelse af kommunernes praksis Afslagssager	
Identifikation af sagen	
Kommune	
Kommune nr.	
Sagsnr.	
Sagsbehandler (initialer)	
1. Grundoplysninger	
1.1. Borgerens fødselsdato	
1.2. Køn	1. Mand 2. Kvinde
1.3 Civilstand	1. Gift 2. ugift 3. uoplyst
2. Oplysninger om kommunens afgørelse	
2.1. Dato for kommunens afgørelse?	1. Dato 2. Uoplyst Evt. bemærkninger:
2.2. Efter hvilket nr. i § 41 stk. 1 er afgø-	1. § 41, stk. 1, nr. 1,

reelsen om ophør truffet?	2. § 41, stk. 1, nr. 2 3. uafklaret Evt. bemærkninger
2.3. Fra hvilket tidspunkt er der truffet afgørelse om, at hjælpen skulle ophøre?	1. fra afvisningen /første udeblivelsesdag 2. fra afgørelsestidspunktet 3. fra den 1. i afvisnings/udeblivelsesmåneden 4. andet tidspunkt 5. ikke oplyst Evt. bemærkninger
2.4 Har borgeren modtaget afgørelsen om ophør før ophøret er effektueret?	1. ja 2. nej 3. Uoplyst Evt. bemærkninger
2.5 Har ægtefællen modtaget en afgørelse?	1. ja 2. nej 3. ikke relevant 4. ikke oplyst Evt. bemærkninger
Evt. bemærkninger	
3 Den materielle vurdering af kommunens afgørelse	
3.1. Er afgørelsen samlet set rigtig?	1. Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis 2. Nej, afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det havde været en klagesag Bemærkninger:
3.2. I hvilket omfang er sagen oplyst?	1. Ingen oplysninger mangler

	<p>2. Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler</p> <p>3. Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler</p> <p>4. Afgørende oplysninger mangler</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.3. Er betingelsen om afvisning eller gentagne udeblivelser opfyldt?	<p>1. I høj grad</p> <p>2. I nogen grad</p> <p>3. I ringe grad</p> <p>4. Nej</p> <p>5. Ikke relevant</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.4 Er kommunens vurdering af, at der ikke var en rimelig grund til afvisningen eller udeblivelserne korrekt?	<p>1. i høj grad</p> <p>2. i nogen grad</p> <p>3. i ringe grad</p> <p>4. nej</p> <p>5. ikke relevant</p> <p>Bemærkninger:</p>
3.5. Er der tale om afvisning/udeblivelse fra et tilbud efter LAB eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning?	<p>1. ja</p> <p>2. Nej</p> <p>3. Ikke relevant</p> <p>Bemærkninger:</p>

3.6 Er betingelsen om åbent tilbud opfyldt, jf. LAS § 41, stk. 3?	1. ja 2. nej Hvis nej: a. åbent tilbud foreligger ikke b. borgeren er ikke orienteret om tilbuddet 3. ikke relevant Bemærkninger:
3.7 Er ophørstidspunktet fastsat korrekt	1. ja 2. nej 3. ikke relevant Bemærkninger
3.8 Er hjælpen ophørt hos ægtefællen	1. ja 2. nej 3. ikke relevant 4. ikke oplyst Bemærkninger
4 Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler	
4.1. Har kommunen samtidig med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt om konsekvenserne for hjælpen, hvis borgeren afviser eller udebliver fra tilbuddet, jf. LAS § 35	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej 5. ikke relevant Bemærkninger

<p>4.2 Har kommunen samtidig med henvisningen til tilbud skriftligt vejledt borgeren om, hvilke skridt han skal tage, for igen at blive berettiget til hjælp, jf. LAS § 35.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. i høj grad 2. i nogen grad 3. i ringe grad 4. nej 5. ikke relevant <p>Bemærkninger</p>
<p>4.3 Er der dokumentation for, at vejledningen er udleveret til borgeren?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ja 2. nej 3. ikke relevant <p>Bemærkninger</p>
<p>4.4 Er der udarbejdet jobplan omfattende det tilbud, der afvises/udeblives fra (med evt. fornøden revision pga nyt tilbud), jf. LAB § 29, stk. 1 og stk. 2</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ja 2. nej 3. ikke relevant <p>Hvis nej: Er betingelserne for undladelse af jobplan opfyldt, jf. § 29, stk. 3</p> <ol style="list-style-type: none"> a. ja b. nej c. ikke relevant <p>Hvis ja til a: Foreligger der skriftligt tilbud:</p> <ol style="list-style-type: none"> aa. ja ab. Nej ac. Ikke relevant <p>Bemærkninger</p>
<p>4.5 Er der udarbejdet jobplan (eller foretaget revision af tidligere jobplan) vedrørende det åbne tilbud, der henvises til efter § 41, stk. 3?</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ja 2. nej 3. ikke relevant <p>Hvis nej: Er betingelserne for undladelse af jobplan opfyldt, jf. § 29, stk. 3</p> <ol style="list-style-type: none"> a. ja b. nej c. ikke relevant

	<p>Hvis ja til a: Foreligger der skriftligt tilbud:</p> <p>aa. ja ab. Nej ac. Ikke relevant</p> <p>Bemærkninger</p>
5. Vurdering af formelle regler i øvrigt	

5.1. Hvilken form har afgørelsen?	<p>1. Skriftlig afgørelse</p> <p>2. Skriftligt notat i kommunens journal</p> <p>3. Anden form</p> <p>Bemærkninger</p>
5.2. 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 hjemmel?	<p>1. I høj grad</p> <p>2. I nogen grad</p> <p>3. I ringe grad</p> <p>4. Nej</p> <p>5. Ikke relevant</p> <p>Bemærkninger:</p>
5.3. Er klagevejledningen korrekt? Der henvises til FVL § 25	<p>1. I høj grad</p> <p>2. I nogen grad</p> <p>3. I ringe grad</p> <p>4. Nej</p>

	<p>5. Ikke relevant</p> <p>Bemærkninger:</p>
5.4. Har der været foretaget partshøring?	<p>1. Ja</p> <p>2. Nej</p> <p>3. Partshøring er ikke aktuel</p> <p>Bemærkninger:</p>
5.5. Er afgørelsen truffet af den rigtige del af kommunens forvaltning (ydelseskontoret)?	<p>1. ja</p> <p>2. nej</p> <p>3. kan ikke fastslås</p> <p>Bemærkninger</p>
5.6. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger om formaliteten?	<p>1. Ja</p> <p>2. Nej</p> <p>Bemærkninger:</p>

Bilag 7 Høringssvar

Nævnet har sendt udkast til rapporten i høring ved Ankestyrelsen og har modtaget nedenstående høringssvar.

På baggrund af Ankestyrelsens forslag vedrørende formidlingen af rapportens indhold har vi begrænset og præciseret hovedkonklusionerne og anbefalingerne i kapitel 1, tydeliggjort vores vurderinger af sagerne og suppleret redegørelsen i enkelte af sagseksemplerne.

Dette redigerede udkast har herefter været sendt i høring ved de 6 kommuner, hvis sager er indgået i undersøgelsen.

En enkelt kommune har givet besked om, at de ikke umiddelbart har bemærkninger til rapporten. Der er ikke i øvrigt indkommet høringssvar fra kommunerne.

Høringssvar fra Ankestyrelsen

Nævnet har modtaget følgende høringssvar fra Ankestyrelsen:

"Ankestyrelsen har følgende bemærkninger til jeres udkast til rapport om praksisundersøgelse om ophør af kontanthjælp efter aktivlovens § 41:

Det er meget beklageligt, at resultatet er så ringe, som det er. Jeres rapport fremstår imidlertid som grundigt gennemarbejdet og velargumenteret i forhold til jeres vurderinger af kommunernes afgørelser. Vi har derfor ingen bemærkninger til de materielle vurderinger.

Vores bemærkninger går derfor alene på forslag til, hvordan formidlingen af rapportens indhold kan skærpes:

Vi vil foreslå, at der strammes op i kapitel 1. Resumé og anbefalinger. Som det står, er det vanskeligt for læseren at fange hovedbudskabet/hovedkonklusionen mellem delkonklusionerne. Det samme gælder anbefalingerne. Der bør fremhæves udvalgte anbefalinger, eller også skal de grupperes for overskuelighedens skyld.

Vi vil desuden foreslå, at I i sagseksemplerne tydeligt skriver, hvad jeres vurdering af sagen faldt ud til, dvs. om I har vurderet sagen til at være afgjort rigtigt eller forkert samlet set(målingens spørgsmål 3.1). Det kan udledes af rapportens generelle afsnit, men det vil være lettere for læseren at bevare overblikket, hvis det også fremgår af de enkelte sager. Evt. kan sagerne grupperes efter vurderingerne.

Generelt bør I i afsnit 3 Formel vurdering, være særlig opmærksom på at skrive, om formelle fejl af en bestemt type har medført, at sager med de omhandlede fejl

er vurderet til at være afgjort materielt rigtigt eller forkert samlet set (målingens spørgsmål 3.1). Det får selvfølgelig kun betydning i sager, hvor den formelle fejl er den eneste fejl, men det er relevant at kende jeres vurdering heraf.

Konkret skal vi til sag nr. 67, som er omtalt i afsnit 2.3.3. bemærke, at det vil tydeliggøre budskabet, hvis det oplyses, hvornår personen var startet i tilbuddet, og om der var julelukket i tilbuddet, således at der var tale om uafbrudt udeblivelse i de 4 dage. Hvis tilbudet først er startet den 22.12. og der herefter har være uafbrudt udeblivelse i 4 dage, er det vel tæt på at være udeblivelse, der kan sidestilles med afvisning.

Til sag nr. 8 i afsnit 2.4.3. skal vi bemærke, at det med fordel kan præciseres, at der er tale om to forskellige tilbud. Det korte vejlednings- og afklaringsstilbud på Aktivcenter kunne være en del af forløbet "På vej til uddannelse og Job".


Sag nr. 48 og 67 i afsnit 2.5.3. fremstår meget ens, men jeres vurdering er tilsyneladende forskellig, hvis det er rigtigt forstået, at I i sag nr. 48 har vurderet, at der ikke er et åbent tilbud, mens I i sag nr. 67 har lagt til grund, at betingelsen om åbent tilbud er opfyldt. Forskellen på de to sager kunne med fordel præciseres.

Venlig hilsen

Marianne Sinding
Kontorchef

Dir. tlf.: 33 41 12 89

Mail: mas@ast.dk

 **Ankestyrelsen**

Ankestyrelsen

Amaliegade 25, Postboks 9080
1022 København K, www.ast.dk"



Statsforvaltningen
Midtjylland
St. Blichers Vej 6
Postboks 151
6950 Ringkøbing
Tel 7256 8300
midban@statsforvaltning.dk

www.statsforvaltning.dk