



# Forenkling af sanktions- området.

Afbureaukratisering på beskæftigelsesområdet  
– Fase 2 temaanalyse

Arbejdsmarkedsstyrelsen

**30. november 2007**

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Introduktion.....</b>	<b>3</b>
1.1. Baggrund og formål.....	3
1.2. Fremgangsmåde .....	4
<b>2. Formål .....</b>	<b>6</b>
2.1. Formålet med indsatsen.....	6
2.2. Karakteristik af sanktionsområdet.....	6
<b>3. Barrierer for effektiv opgaveløsning .....</b>	<b>9</b>
3.1. Præsentation af barrierer .....	9
3.2. Vurdering af barrierer i forhold til formålet med indsatsen .....	17
<b>4. Forslag til forenkling.....</b>	<b>20</b>
4.1. Kerneelementer i nyt forenklet regelsæt.....	22
4.2. Afklaringspunkter.....	25
4.3. Forslagskatalog.....	29

Copyright © Deloitte Business Consulting A/S, All rights reserved

## Denne rapporters anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.. Kopiering af rapporten, helt eller delvis, må i hvert enkelt tilfælde kun ske med tydelig kildeangivelse med angivelse af "Arbejdsmarkedsstyrelsen, Forenkling af sanktionsområdet, Deloitte 2007".

## Kontakt

Spørgsmål til denne rapport kan stiles til Morten Ry, partner, telefon 36 10 26 56.

## Om Deloitte Business Consulting – Fra idé til virkelighed

Deloitte Business Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger.

Vi kender den offentlige sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i et politisk miljø. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idéstadiet til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Business Consulting med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, som er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu med 120.000 medarbejdere på verdensplan. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan fremstå som en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Business Consulting A/S  
Tlf. 36 10 20 30  
Fax 36 10 20 40  
E-mail: [businessconsulting@deloitte.dk](mailto:businessconsulting@deloitte.dk)  
[www.deloitte.dk](http://www.deloitte.dk)

Adresse  
Weidekampsgade 6  
2300 København S

Postadresse  
Deloitte Business Consulting A/S  
Postboks 1600  
0900 København C

## 1. Introduktion

Beskæftigelsesministeriet har i samarbejde med KL, Finansministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt Integrationsministeriet igangsat et projekt rettet mod regelforenkling og afbureaukratisering på beskæftigelsesområdet.

Som led i fase 1 af afbureaukratiseringsprojektet på beskæftigelsesområdet blev der i foråret 2007 gennemført en bred scanning af forslag til forenkling og afbureaukratisering med særligt fokus på kontant- og starthjælpsområdet. Alle forslag blev opsamlet i et bruttokatalog over forenklingsforslag, som der p.t. arbejdes videre med.

I fase 2 er der blevet gennemført yderligere analyser af mulighederne for afbureaukratisering og forenkling på en række udvalgte områder. Styregruppen vurderede, at fire områder var særligt væsentlige og med en betydelig effekt på forenkling af de administrative processer i jobcentret:

- Forenkling af ungereglerne
- Forenkling af sanktionsområdet
- Forenkling af jobcentrets modtagelse
- Forenkling af området vedrørende sygeopfølgning.

I det følgende præsenteres Deloitte's analyse af sanktionsområdet.

### 1.1. Baggrund og formål

Projektet har til formål at belyse og komme med forslag til forenkling af lovgivning og regler omkring sanktioner samt forslag til forenkling af de konkrete praksisbarrierer, jobcentrene oplever i forbindelse med tilrettelæggelse og lokal organisering af indsatsen på sanktionsområdet. Belysningen af området dækker reglerne for ikke-forsikrede start- og kontanthjælpsmodtagere samt modtagere af introduktionsydelse. Analysen dækker bredt i forhold til barrierer for en effektiv opgaveløsning omkring sanktioner.

Projektet fokuserer på de konkrete sanktionsregler (hvem, hvornår, hvor meget), det vil sige de reaktionsmuligheder, jobcentret har i en given situation, hvor borgeren ikke handler som påkrævet. Analysen opsamler desuden input omkring barrierer for en effektiv opgaveløsning relateret til processer i jobcentret, organisering af området, kompetencer hos medarbejdere samt it-understøttelse af indsatsen.

Forenkling af sanktionsområdet involverer herudover også forenkling af processerne omkring partshøring af borgeren samt mulighederne for at styrke borgerens forståelse af de sanktioner, der tages i anvendelse.

## 1.2. Fremgangsmåde

Denne afrapportering indeholder Deloittes vurderinger og forslag til forenkling af sanktionsområdet baseret på de samlede aktiviteter i projektet.

I forbindelse med opstarten af projektet udarbejdede Arbejdsmarkedsstyrelsen og Arbejdsdirektoratet en beskrivelse af formålet med sanktionsreglerne. Denne har dannet udgangspunkt for analysen.

For at sikre en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af analysearbejdet blev der indledningsvis gennemført en foranalyse. Denne bestod af fokusgruppeinterviews med praktikere i fem jobcentre: Hedensted, Høje-Taastrup, Odense, Roskilde og Århus. Jobcentrene var udvalgt i samarbejde mellem Arbejdsmarkedsstyrelsen og KL. Jobcentrene blev udvalgt med henblik på i videst mulige omfang at være repræsentative i forhold til størrelse og geografisk beliggenhed.

Deltagerne i fokusgruppeinterviewene var relevante afdelingsledere og medarbejdere i jobcentret samt 1-2 medarbejdere og afdelingsledere fra ydelseskontoret. Interviewet havde til formål bredt at afdække seks temaer: 1) barrierer for en effektiv opgaveløsning relateret til regelgrundlaget på sanktions- og rådighedsområdet, 2) organisering og processer i jobcentret, 3) snitflader til ydelseskontor, 4) kompetencer hos medarbejderne, 5) muligheder for styring og 6) opfølgning samt it-understøttelse af indsatsen.

Herefter blev der som en del af den videregående analyse afholdt to faglige workshopper med bredere deltagelse af jobcentre. I alt var tilmeldt 25 jobcentre. På disse workshopper blev de identificerede barrierer kvalificeret og verificeret, og de indledende overvejelser omkring løsningsmodeller drøftet. Desuden er der løbende sparet med erfarne jurister fra jobcentrene, som har medvirket til afklaring af dybere juridiske problemstillinger.

I den sidste del af projektet er der blevet gennemført to mere intensive workshopper med deltagelse af i alt syv jobcentre. Drøftelserne på disse workshopper handlede om designkriterier for et nyt regelsæt og analyse af mulige konsekvenser ved implementering af forenkledede sanktionsregler. Rammen for workshopperne var en såkaldt bar mark-tilgang, hvor metoden er at starte forfra med udvikling af et redesign af opgaveløsningen inden for det givne formål med opgaveløsningen.

Herudover er barrierer og løsningsforslag blevet kvalificeret ved at inddrage den generelle viden om området i Arbejdsmarkedsstyrelsen, Arbejdsdirektoratet, KL og Deloitte.

Løsningsforslagenes forventede konsekvenser er drøftet og valideret med jobcentrene i en række workshops som beskrevet oven for. Der er ikke som led i denne fase af projektet gennemført en systematisk effektanalyse af de enkelte delforslag.

## 2. Formål

### 2.1. Formålet med indsatsen

Projektet omkring forenkling af sanktionsområdet vedrører overordnet administration i medfør af reglerne i lov om aktiv socialpolitik § 38 a-e, § 39, § 40 og § 41. Som udgangspunkt for vurderingen af barrierer for en effektiv opgaveløsning på sanktionsområdet er der på baggrund af eksisterende lovgivning, bekendtgørelser og øvrige regler på sanktionsområdet formuleret følgende beskrivelse af hovedformålet med sanktionsreglerne:

Modtagere af kontanthjælp m.v. skal udnytte deres arbejdsmuligheder og tage imod tilbud om arbejde, aktivering eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Det skal have en mærkbar konsekvens, hvis de ikke gør det. Sanktionerne skal være til at forstå for den enkelte, så det virker adfærdsregulerende, samtidig med at der skal tages hensyn til den meget sammensatte gruppe af kontanthjælpsmodtagere.

Udfordringer og barrierer for en effektiv opgavevaretagelse på sanktionsområdet, som jobcentrene giver udtryk for, vil i projektet blive målt op imod deres betydning for indfrielse af ovenstående hovedformål med sanktionsområdet.

### 2.2. Karakteristik af sanktionsområdet

Der er meget begrænset viden om de konkrete effekter af anvendelse af sanktioner til kontanthjælpsmodtagere m.v. Dette kan blandt andet skyldes, at der ofte er mange forhold i en borgers sag, der har indflydelse på, om borgeren kommer i beskæftigelse, samt meget komplekse sagsforløb, der gør det vanskeligt statistisk at følge en borgers forløb.

Undersøgelser af det danske arbejdsmarked og den beskæftigelsesrettede indsats viser, at sanktioner for de forsikrede ledige har en positiv effekt, idet de øger bevægelsen fra ledighed til beskæftigelse med mere end 50 procent for både mænd og kvinder i forhold til dem, der ikke er blevet sanktioneret<sup>1</sup>. Den høje effekt på det forsikrede område kan indikere, at der også på kontanthjælpsområdet kan formodes at være en positiv effekt ved anvendelse af sanktioner.

---

<sup>1</sup> Svarer, Michael: "The Effect of Sanctions on the Job Finding Rate: Evidence from Denmark", 2007.

Særligt for de arbejdsmarkedssparate ledige i match 1 til 3, der har mange lighedstegn med de forsikrede ledige, må der formodes at være en tilsvarende høj effekt.

Der har hidtil også kun været begrænset viden om omfanget af kommunernes anvendelse af sanktioner. Fra 1. januar 2007 er det imidlertid blevet muligt at udarbejde egentlige landsdækkende statistikker over omfanget af rådighedssanktioner i kommunerne. Denne mulighed er kommet, fordi alle kommuner nu indberetter sanktioner i KMD Aktiv. Dette vil på sigt også åbne for mulighederne for styrket viden omkring effekterne af sanktioner.

Sanktionsstatistikken er blandt andet stillet til rådighed for kommunerne og andre interesserede via Jobindsats.dk. Heraf fremgår det, at der er meget store spredninger i forhold til, hvor hyppigt kontanthjælpsmodtagere sanktioneres. I første kvartal 2007 oplevede gennemsnitligt 6,3 procent af kontanthjælpsmodtagerne en sanktion, svarende til knap 7.100 personer. Dette dækker dog over kommuner, hvor mindre end 1 procent af kontanthjælpsmodtagerne har oplevet en sanktion i første kvartal 2007, til kommuner, hvor mere end halvdelen har oplevet en sanktion. Ses samlet på alle 91 jobcentres anvendelse af sanktioner, fordeler de sig rimelig jævnt, som det fremgår af nedenstående tabel.

<b>Andel kontanthjælpsmodtagere berørt af en sanktion i 1. kvartal 2007</b>		<b>Antal jobcentre</b>
20 pct. eller flere		6
10,0-19,9 pct.		23
5,0-9,9 pct.		28
2,0-4,9 pct.		20
Mindre end 2,0 pct.		14

Kilde: Databanken på [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk).

Note: Sanktionsstatistikken på Jobindsats.dk er relativt nyetableret, og der foregår fortsat løbende validering og udvikling af statistikken.

En sammenligning med a-kassernes anvendelse af sanktioner i forhold til forsikrede ledige<sup>2</sup> viser, at der gennemsnitligt er flere kontanthjælpsmodtagere, der rammes af sanktioner, end forsikrede ledige. For de forsikrede er i gennemsnit 1,4 procent af de ledige ramt af en sanktion i fjerde kvartal 2006.

Variationen i anvendelse af sanktioner i forhold til forsikrede ledige er dog betragtelig mindre. Fordelt på a-kasser varierer andelen af ledige, der rammes af en sanktion, fra 0,5 procent til 4,6 procent. Også fordelt på jobcentre er variationen betragtelig lavere for de forsikrede ledige med et spænd fra 0,3 procent til 4,1 procent.

Årsagerne til de store forskelle i brugen af sanktioner for kontanthjælpsmodtagere kan være mange. En væsentlig forklaring er for-

<sup>2</sup> [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk).

mentlig, at der er tale om et meget komplekst område, der medvirker til en relativt stor variation i lokale fortolkninger af lovgivning og regler samt organisatorisk tilrettelæggelse. Dette understøtter i vid udstrækning, at der er et betydeligt behov for at analysere nærmere, hvilke konkrete forhold der medvirker til den store variation i anvendelsen af sanktionsreglerne.



## 3. Barrierer for effektiv opgaveløsning

### 3.1. Præsentation af barrierer

I dette afsnit præsenteres de identificerede udfordringer og barrierer for en effektiv opgaveløsning på sanktionsområdet. Barriererne præsenteres inden for hvert af de seks temaer, der er opstillet for analysen.

#### Lovgivning og bekendtgørelser

##### *Komplekse sanktionsregler skaber uigennemskuelighed for borgeren*

Generelt vurderer jobcentrene, at det komplekse regelsæt på sanktionsområdet betyder, at borgerne har vanskeligt ved at gennemskue begrundelserne for de sanktioner, der iværksættes. Det betyder dels, at borgerne i vid udstrækning efterspørger rådgivning/vejledning til forståelse af sanktionsreglerne, hvilket er tidskrævende for medarbejderne, dels at den adfærdsregulerende effekt reduceres, når borgeren har svært ved at gennemskue den præcise årsag til sanktionen.

Jobcentrene vurderer, at problemet er særlig stort i forhold til de sanktioner, der strækker sig frem i tiden som for eksempel tredjedelssanktion i henholdsvis 3 og 20 uger<sup>3</sup>. Dette er særligt uigennemskueligt for borgeren, da sanktionen er en konsekvens af flere hændelser (gentagelsesvirkning) og strækker sig frem i tiden og dermed ikke er tæt knyttet til tidspunktet for den konkrete negative hændelse.

Dette mindsker sanktionernes præventive virkning, og de får i højere grad karakter af straf i forbindelse med udeblivelse eller uberegtiget modtagelse af hjælp samtidig med arbejde m.v. Jobcentrenes erfaringer viser, at kontanthjælpsmodtagere primært har forståelse for at blive trukket time for time i de tilfælde, hvor de ikke møder op, da de her kan se den direkte sammenhæng mellem årsag og konsekvens.

Jobcentrene nævner, at de oplever, at særligt borgere i match 4 og 5 har vanskeligt ved at forstå rationaler og årsager til tredjedelssanktionerne, der kan tildeles denne gruppe i forbindelse med udeblivelser fra aktiviteter og samtaler i forbindelse med sygeopfølgning<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> LAS § 38 a-e samt § 40 a-b.

<sup>4</sup> LAS § 38 b.

*Samme handling sanktioneres forskelligt afhængigt af målgruppen*

Den kompleksitet i sanktionsreglerne, som jobcentrene giver udtryk for, skyldes først og fremmest, at samme handling kan munde ud i mange forskellige sanktionstyper samt i én eller flere sanktioner.

Hvilken/hvilke sanktioner, der skal udmøntes i en konkret situation, bestemmes af kombinationen af en række af borgerens karakteristika og forhold i borgerens sag:

- Alder. Under 25-årige modtager kontanthjælp på den lave ungetakst, hvilket medfører, at der alene kan anvendes time for time-sanktioner og ikke tredjedelssanktioner.
- Arbejdsmarkedsparathed. Afhængigt af om borgeren er arbejdsmarkedsparat (match 1 til 3) eller har problemer ud over ledighed (match 4 og 5), udmøntes sanktionen i en række tilfælde efter forskellige bestemmelser.
- Tidligere sanktionshistorik. Der er progression i sanktionen over for borgeren således, at gentagne udeblivelser og sanktioner udløser en kraftigere sanktion. Endvidere kan udløses flere samtidige sanktioner, for eksempel en time for time-sanktion samtidig med en igangværende tredjedelsnedsættelse af hjælpen.
- Civilstatus og samlivsforhold. Sanktioner rammer i nogle tilfælde også en eventuel ægtefælle på kontanthjælp, hvorfor det endvidere er nødvendigt at være opmærksom på borgerens civilstatus.
- Deltagelse i tilbud. Hvorvidt borgeren er i tilbud er ofte en afgørende faktor for mulighederne for udmøntningen af sanktioner.

Hertil kommer de muligheder for skøn omkring borgerens situation i øvrigt, som lovgivningen åbner mulighed for. Jobcentrene giver her udtryk for, at mulighederne for skøn i nogle tilfælde medvirker til at øge den tid, der anvendes til koordination og fortolkning med henblik på at sikre en ensartet regelanvendelse i jobcentret.

I jobcentrene er der en oplevelse af, at der i mange tilfælde ikke er en reel økonomisk forskel på sanktionen, der er stor nok til at have betydning for ændring af borgerens adfærd, uanset hvilken af sanktionsbestemmelserne i regelviften der iværksættes.

De mange forhold, der skal medtages i sagsbehandlerens vurdering i forbindelse med en afgørelse om sanktion, er tidskrævende. Jobcentrene efterlyser et sanktionsregelsæt, hvor én handling i videst mulige omfang udløser én og samme sanktion for alle.

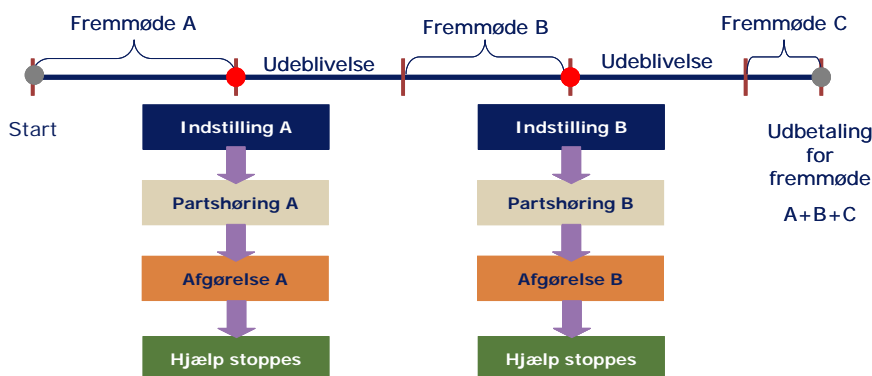
*Uensartet implementering, fortolkning og anvendelse af sanktionsregler*

Den store mængde lovgivning på sanktionsområdet øger administrationen i jobcentre og ydelseskontorer væsentligt. Der bruges lang tid på at identificere, hvilken negativ hændelse der er tale om, foretage juridiske tolkninger og beslutte, hvilken form for sanktion der skal benyttes. Analysen giver endvidere indtryk af, at også sagsbehandlerne oplever lovgivningen som uigennemskuelig, og at kompleksiteten resulterer i en meget uensartet implementering, fortolkning og anvendelse af sanktionsreglerne på tværs af jobcentrene. Dette understøttes endvidere af den talmæssige belysning af omfanget af sanktioner i jobcentrene i ovenstående afsnit 2.2.

*Sanktioner med ophør af hjælp via LAS § 41 (åbne tilbud) er særligt ressourcekrævende*

Der er forskel på, hvordan sanktioner i henhold til LAS § 41 opleves af jobcentrene, hvilket især hænger sammen med kommunernes anvendelse af åbne tilbud. De fleste jobcentre giver udtryk for, at sanktioner i henhold til § 41 er særligt ressourcekrævende, da man alene kan stoppe hjælpen helt, hvis der samtidig er et åbent tilbud. I flere jobcentre betyder dette, at der anvendes ressourcer på at friholde konkrete pladser i beskæftigelsestilbud, som ikke anvendes af borgeren.

Et andet ressourcekrævende forhold omkring sanktioner i henhold til LAS § 41 er ifølge jobcentrene, at gentagne ophør i tilbud medfører, at der for hver udeblivelse fra tilbuddet skal træffes afgørelse om ophør af hjælp uanset varigheden af udeblivelsen. Det vil sige, at der skal partshøres, jobcentret skal indstille og ydelseskontoret skal træffe afgørelse og underrette borgeren, jf. figuren nedenfor.



Endvidere besværliggøres § 41-sanktionen af, at borgeren netop ikke er i tilbuddet, hvorfor det ofte ikke er muligt direkte i tilbuddet at høre borgeren, hvorfor denne er udeblevet, og om der en gyldig grund. Ved en time for time-sanktion (LAS § 39) kan borgeren høres om årsager til udeblivelsen direkte i tilbuddet, og der skal alene tages stilling til, om fraværet er berettiget eller uberettiget. Herefter afgøres og udmåles § 39-sanktionen én gang om måneden i forbindelse med kontanthjælpsudbetalingen. Jobcentrene er enige

om, at sanktionsmuligheden med ophør af hjælp er enkel at forstå for borgeren og desuden har en vigtig signalværdi.

Jobcentrene påpeger, at en time for time-sanktion vil have samme økonomiske effekt for borgeren som ophør af hjælp efter § 41, da der i begge tilfælde fradrages i hjælp svarende til de dage, borgeren ikke møder i tilbuddet. Men med en time for time-sanktion kan der udmøntes én sanktion for flere korte fraværsperioder med en afgørelse, der dækker fraværet over en periode. Endvidere nævner jobcentrene, at partshøring i forbindelse med time for time-sanktionen rent teknisk er simplere at gennemføre. Hvis borgeren ikke møder frem i tilbuddet igen, vil en time for time-sanktion reelt også betyde et ophør i hjælpen. Her vil i så fald også gælde krav om åbent tilbud.

#### *Komplekst regelsæt omkring tredjedelssanktioner (§ 38 a-e) mindsker anvendelse*

Jobcentrene giver udtryk for, at regelsættet omkring tredjedelssanktionerne er så komplekst, at det udgør en markant barriere for anvendelse. Der er mange forskellige målgrupper, der for den samme handling kan tildeles en tredjedelssanktion, men som skal gives sanktionen efter mere end ti forskellige bestemmelser.

Når først afgørelsen om tredjedelssanktion er truffet, giver flere jobcentre dog udtryk for, at tredjedelssanktionerne er de administrativt letteste at udmønte, da det er uafhængigt af fremmødte timer og perioder.

#### *Administrativt tungt med korte tilbagebetalingspligtige perioder ved hurtig start i tilbud*

Jobcentrene vurderer principielt, at sanktionering ved at gøre hjælpen tilbagebetalingspligtig<sup>5</sup> er relativt enkelt. Jobcentrene påpeger dog, at det er uhensigtsmæssigt, at hjælpen ikke kan gøres tilbagebetalingspligtig, når borgeren er under aktivering. I de fleste tilfælde kan det aktive tilbud ikke påbegyndes på dag 1, men først efter et par dage. Jobcentret skal derfor bruge administrative ressourcer på opkrævning af tilbagebetalingspligtig hjælp for ofte ganske korte perioder (2-4 dage).

#### *Tilbagebetalingspligtig kontanthjælp mindsker incitament til beskæftigelse, når gælden bliver for stor*

Jobcentrene oplever, at reglerne omkring tilbagebetalingspligtig kontanthjælp ved selvforskyldt ledighed kan have en demotiverende effekt på borgeren, såfremt borgeren ikke hurtigt kommer i et aktivt tilbud. I disse tilfælde kan borgeren ende med en gæld, der skal tilbagebetales, når vedkommende opnår beskæftigelse. Dette forhold har en demotiverende effekt for denne gruppe borgere og

---

<sup>5</sup> LAS § 93, stk. 1.

tilskynder dem ikke til aktivt at søge arbejde. Den generelle holdning er, at jobcentrene ønsker at adskille tilbagebetalingspligten og sanktionsmulighederne.

*Rådighedsvurderinger på kontanthjælpsområdet er overflødige, da de ikke udløser sanktion*

Jobcentrene påpeger, at de generelle rådighedsvurderinger<sup>6</sup> ikke i sig selv er relevante på kontanthjælpsområdet, da de ikke giver mulighed for at sanktionere. Rådighedsvurderingen forekommer derfor som unødvendigt og tidskrævende arbejde, der ikke tjener noget formål i forhold til den jobrettede indsats.

Rådighedsvurderingen er alene relevant for borgerens sag, såfremt borgeren har handlet på en måde, der kan udløse en sanktion. Eksempelvis skal sagsbehandleren i forbindelse med to udeblivelser fra tilbud på grund af sygdom foretage en rådighedsvurdering af borgeren. Den generelle rådighedsvurdering giver dog ikke i sig selv mulighed for at kunne sanktionere borgeren.

*Forudbetalt kontanthjælp medfører en øget mængde manuelt arbejde*

Der findes fortsat en forholdsvis stor gruppe borgere på forudbetalt kontanthjælp særligt i de store kommuner, hvor jobcentrene vurderer, at cirka en tredjedel af modtagerne er forudbetalt. Denne gruppe borgere (typisk match 4 og 5) giver en forholdsvis stor mængde manuelt arbejde i forhold til iværksættelse af sanktioner, da jobcentret i forbindelse med beregningen af sanktionen skal foretage beregninger på baggrund af ydelser, der allerede er blevet udbetalt, idet it-systemerne ikke automatisk kan foretage beregningerne.

*Borgere på forudbetalt kontanthjælp kan få lavere sanktion end borgere på bagudbetalt ydelse for samme fravær*

Borgere, der er på forudbetalt kontanthjælp, kan maksimalt trækkes 30 procent i deres kontanthjælp. En borger, der udebliver mere end 30 procent i en given måned, kan således ikke sanktioneres for fravær ud over de 30 procent. Det gælder for eksempel ved deltagelse i åbne tilbud, hvor borgeren blot skal bruge tilbuddet til, at deres (manglende) fremmøde ikke kan sidestilles med en afvisning, det vil sige mere end 50 procent.

Dette indebærer endvidere en retssikkerhedsmæssig problemstilling, da borgere på bagudbetalt kontanthjælp også vil blive sanktioneret for fravær mellem 30 og 50 procent, det vil sige en hårdere sanktion for den samme adfærd end borgere på forudbetalt kontanthjælp.

---

<sup>6</sup> LAS § 13 og 13 a.

*Ægtefællesanktioner kan virke demotiverende*

Jobcentrene vurderer samlet set, at den væsentligste problemstilling forbundet med ægtefælleafhængigheden i forhold til sanktionsområdet relaterer sig til borgerens forståelse af sanktionerne og den adfærdsregulerende effekt.

En ægtefællesanktion kan have den modsatte effekt af den ønskede, hvis en ægtefælle, der har en ønskelig adfærd, sanktioneres for en uønsket adfærd hos ægtefællen. Dette oplever jobcentrene ofte vil have en demotiverende effekt.

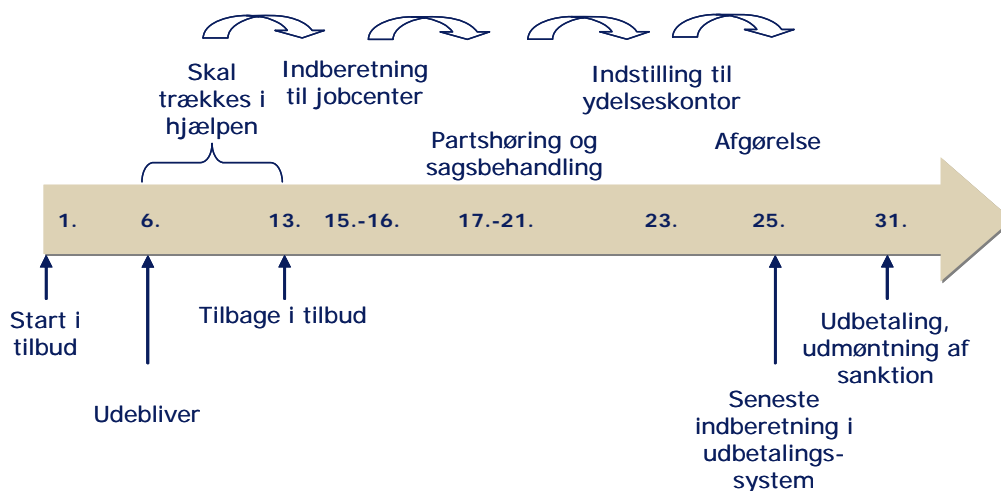
Der er i mindre omfang manuelle administrative procestrin forbundet med sanktionering af samgifte kontanthjælpsmodtagere, da der skal foretages ekstra opslag på ægtefællen samt gennemføres to identiske sanktionsprocedurer i tilfælde, hvor en sanktion rammer begge ægtefæller.

**Lokal organisering og administrativ praksis**

*Lang udmøntningsperiode for sanktioner mindsker den adfærdsregulerende effekt*

Jobcentrene fremhæver timingen i udmøntningen af en given sanktion som en af de væsentligste forudsætninger for en effektiv anvendelse af sanktioner. Som det fremgår af nedenstående figur, er der et væsentligt tidsmæssigt spænd fra borgerens uønskede adfærd til borgeren økonomisk rammes af en sanktion.

**Eksempel på den tidligst mulige udmøntning af en § 39 sanktion**



Som figuren viser, rammes borgeren tidligst af en sanktion i forbindelse med førstkomende udbetaling. Når der indregnes tid til sagsoverlevering mellem beskæftigelsestilbud, jobcenter og ydelseskantor, sagsbehandling i jobcenter og ydelseskantor, eventuel partshøring af borgeren samt den nødvendige periode fra indberet-

ning i it-system til udbetaling, går der minimum en halv måned fra borgerens uønskede adfærd til den økonomiske udmøntning. Fin-der adfærdens sted midt i måneden eller senere, vil der typisk gå en til halvanden måned inden udmøntning.

Dette gælder for såvel ophør af hjælp som øvrige sanktioner. Bor-geren mærker ikke udmøntningen af sanktionen før knap én måned senere. Borgerne kan derfor have svært ved at se den direkte sam-menhæng mellem årsag og konsekvens, hvilket begrænser den ad-færdsregulerende effekt.

*Store forskelle i tilrettelæggelse af partshøringsproceduren*

Der er stor forskel på praksis i jobcentrene i forbindelse med parts-høringsproceduren, og flere steder er der usikkerhed om, hvilke krav lovgivningen helt præcis stiller. Nogle jobcentre sender tre til fire breve til borgeren, idet man efter en udeblivelse fra en samtale sender brev med indkaldelse til et nyt møde. Derefter sendes et partshøringsbrev, og endelig sendes et brev omkring den endelige beslutning om sanktionering. Andre jobcentre håndterer procedu-ren ved at sende et samlet brev til borgeren med mødeindkaldelse og oplysninger omkring konsekvenser ved udeblivelse. Udebliver borgeren, har vedkommende en frist for at kunne henvende sig, in-den der laves en indstilling til ydelseskontoret.

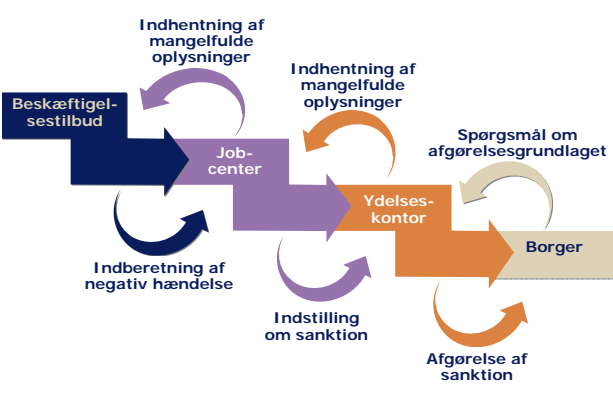
Endvidere nævner jobcentrene, at de oplever, at der på tværs af re-gionerne er forskelle på, hvilke krav de sociale nævn stiller til partshøring af borgeren, indsigelsesfrister m.v. i forbindelse med sanktionering.

**Snitflader**

*Ineffektiv overlevering af oplysninger udskyder tidspunktet for iværksættelse af sanktioner*

Alle jobcentre i analysen giver udtryk for, at snitfladerne mellem beskæftigelsestilbud, jobcenter og ydelseskontor endnu ikke er til-rettetlagt tilstrækkelig effektivt. Alle jobcentre nævner, at dette i forbindelse med beslutning og udmøntning af sanktioner ofte bety-der, at det i alle led af processen er nødvendigt med indhentning af yderligere oplysninger fra tidligere procestrin, jf. figuren til venstre. Dette forstærkes i de situationer, hvor borgeren tilvejebringer nye oplysninger for eksempel i form af lægeerklæringer, efter at jobcentret har afgivet indstilling til ydelseskontoret.

Særligt ydelseskontorerne er ofte nødt til at vende tilbage til job-centret for præcisering af indstillingen, detaljer i sagen m.v. Dette skyldes blandt andet, at medarbejderne i jobcentret ikke altid er opmærksomme på og klar over, hvilke informationer der er behov for, samt hvilke informationer de er ansvarlige for at fremskaffe. Uklarheder omkring ansvarsfordeling betyder, at ydelseskontoret eksempelvis kan komme i tvivl om baggrunden for jobcentrets ind-



stillinger til sanktioner, hvorvidt borgeren er blevet partshørt osv. I disse tilfælde bliver ydelseskontoret nødt til at kontakte jobcentret og afvente yderligere oplysninger og eventuelt selv sørge for parts-høring og indhentning af oplysninger, hvilket udskyder tidspunktet for iværksættelse af en eventuel sanktion og giver en generelt øget sagsbehandlingstid.

## Styring og opfølgning

### *Manglende ledelsesinformation*

Alle jobcentre tilkendegiver, at der ikke er tilstrækkelig tilgængelig ledelsesinformation på sanktionsområdet. Det betyder blandt andet, at det er svært at danne sig et overblik over brugen af forskellige sanktionstyper, herunder hvilke type hændelser der mest hyppigt fører til sanktioner, hvor ofte der sanktioneres, hvorvidt nogle sanktionsmuligheder benyttes hyppigere end andre osv. I mangel af bedre anvendes antallet og typer af klagesager, hvilket jobcentrene er klar over medfører en reaktiv styring af sanktionsområdet.

Manglende ledelsesinformation betyder også, at det er svært at vurdere, hvorvidt brugen af sanktioner har en adfærdsregulerende effekt på borgerne. For at sikre et effektivt sanktionssystem er det nødvendigt at kunne synliggøre effekten. Nogle medarbejdere oplever, at sanktioner i nogle tilfælde blot fører til yderligere (økonomiske) problemer uden at bringe borgerne tættere på arbejdsmarkedet. Dermed er der tvivl om, hvorvidt det store administrative arbejde forbundet med anvendelsen af sanktioner kan svare sig.

## It-systemer

### *Ingen sagsunderstøttende it-systemer*

De nuværende it-systemer understøtter ifølge jobcentrene ikke i tilstrækkelig grad sagsbehandlingen på sanktionsområdet. Systemerne understøtter relevante registreringer og beregninger, men giver ikke støtte til sagsbehandlerens afgørelse om, hvilke/hvilken sanktion der er relevant. En styrket it-understøttelse af og guidning i forhold til anvendelse af det komplicerede sanktionsregelsæt ville ifølge jobcentrene kunne reducere det administrative og lovførtolkende arbejde betydeligt samt sikre en højere grad af ensartethed i anvendelsen af sanktioner i jobcentrene.

### *Manglende samspil mellem it-systemer*

Også omkring sanktionerne oplever jobcentrene og ydelseskontorerne manglende samspil mellem forskellige it-systemer. Det betyder, at nogle informationer skal testes i flere systemer. For eksempel i forbindelse med en udeblivelse fra en samtale skal hændelsen først noteres i KOMMA eller tilsvarende system. Derefter skal der



ske en afmelding i Arbejdsmarkedsportalen og skrives i henholdsvis journalen og det kommunale udbetalingssystem, fx KMD Aktiv.

#### *Manglende it-understøttelse af snitflade mellem jobcenter-ydelseskantor*

Det manglende samspil mellem it-systemer betyder, at en stor del af overleveringen af sager mellem jobcentrene og ydelseskantorerne foregår via post og mail. Årsagen til dette er, at det ikke er muligt i de eksisterende systemer at sende tilstrækkelig detaljerede adviser mellem jobcenter og ydelseskantor. I de tilfælde, hvor der modtages adviser omkring hændelser, er disse ufuldstændige og kræver under alle omstændigheder, at sagen skal slås op i flere systemer.

#### *Sanktionshistorik mangler*

En væsentlig del af sanktionerne skyldes den såkaldte gentagelsesvirkning, det vil sige, at sanktionen afhænger af tidligere sanktionsafgørelser i borgerens sag. Det er derfor et problem, at der ikke vises en sanktionshistorik i KMD Aktiv. Dette betyder, at sagsbehandleren manuelt skal fremsøge og kontrollere journaler og udbetalingshistorik for at udsøge oplysninger om tidligere sanktioner med betydning for den aktuelle situation i borgerens sag.

### **Kompetencer**

#### *Komplicerede regler øger behovet for kompetenceudvikling*

Der føjes løbende nye regler til regelsættet på sanktionsområdet. Det gør det vanskeligt for medarbejdere i henholdsvis jobcenter og ydelseskantor at skabe sig et overblik over regler og proceskrav. Jobcentrene fremhæver, at ingen har et komplet overblik over reglerne på området. Der bruges derfor lokalt betydelige ressourcer på fortolkning af reglerne og udarbejdelse af forskellige former for oversigter og komplekse sagsgangsbeskrivelser, der gør det muligt at arbejde med reglerne.

Ydermere er jobcentrene præget af nye medarbejdergrupper og en stor personaleomsætning. Sanktionsområdet er i denne sammenhæng et komplekst område, der kræver betydelige ressourcer til oplæring af nye medarbejdere. Jobcentrene vurderer, at dette også kan være en medvirkende forklaring på den store variation i anvendelsen af sanktioner.

### **3.2. Vurdering af barrierer i forhold til formålet med indsatsen**

Som nævnt i afsnit 2.1. er formålet med sanktionsreglerne helt overordnet, at:

- Kontanthjælpsmodtagere m.v. skal udnytte deres arbejdsmuligheder og tage imod tilbud.
- Sikre en mærkbar konsekvens ved uønsket adfærd.
- Virke adfærdsregulerende over for borgeren via en høj gennemskuelighed.

På baggrund af analysen er det Deloitte's vurdering, at intentionen med sanktionsreglerne generelt set i dag ikke opfyldes, og der således generelt set er et betydeligt gab mellem formålet og den faktiske opgaveløsning.

Alene den kraftige variation i omfanget af anvendelsen af sanktioner over for kontanthjælpsmodtagere på tværs af jobcentre indikerer, at sanktionsreglerne ikke konsekvent anvendes i henhold til formålet og reglerne.

Den store variation i anvendelsen og fortolkningen af reglerne omkring sanktioner over for kontanthjælpsmodtagere genfindes også i det kvalitative materiale fra fokusgruppeinterview og workshopforløb. Undersøgelsen viser, at gabet mellem formålet med opgaveløsningen på sanktionsområdet og den faktiske udmøntning er karakteriseret ved en række problemstillinger. Disse bunder primært i et meget komplekst regelgrundlag, samt i mindre omfang til procesrettelæggelsen omkring udmøntning af sanktioner i jobcentre.

Det komplekse regelsæt resulterer i en meget uensartet implementering, fortolkning og anvendelse af sanktionsreglerne på tværs af jobcentre. Der knytter sig tre aspekter til problemstillingen:

- *Uigennemskueligt for borgeren.* Det komplekse regelsæt medfører, at det er svært for borgeren at forstå afgørelser og rationaler bag de konkrete sanktioner. Uigennemskueligheden for borgerne mindsker den adfærdsregulerende effekt af sanktionerne, svækker borgernes retssikkerhed og resulterer i anvendelse af flere administrative ressourcer til besvarelse af borgerhenvendelser og klagesager.
- *Indholdsmæssig kompleksitet.* Det komplekse regelsæt medvirker til at mindske borgerens (og sagsbehandlerens) forståelse af baggrunden for de konkrete sanktioner. Den primære årsag til kompleksiteten er, at samme adfærd kan udløse flere forskellige sanktioner afhængigt af borgerens karakteristika. De såkaldte tredjedelssanktioner er særligt komplekse, fordi samme adfærd kan føre til forskellige sanktioner og begrundes efter mere end ti forskellige bestemmelser.

Kompleksiteten i sanktionsregelsættet hænger endvidere sammen med, at der regelmæssigt tilføjes nye regler til regelsættet, hvilket gør det vanskeligt for medarbejdere i jobcenter og ydel-

seskontor at skabe overblik over regler og proceskrav på sanktionsområdet.

- *Ressourcekrævende for jobcentre at anvende regelsættet.* Komplexiteten i lovgivningen øger de administrative ressourcer, som anvendes til afgørelse af sager om sanktioner. Det gælder særligt sanktioner med ophør af hjælp (jf. LAS § 41) og sanktionering ved at gøre hjælpen tilbagebetalingspligtig (jf. LAS § 93, stk. 1) samt i forhold til kontanthjælpsmodtagere, der er forudbetalt. Ressourceanvendelsen skal desuden ses i lyset af, at jobcentrene er præget af nye medarbejdergrupper og en stor personaleomsætning. Det betyder, at der skal bruges væsentlige administrative ressourcer på oplæring, lovfortolkning og juridisk bistand.

Herudover peger analysen på en hovedproblemstilling relateret til procesrettelæggelsen omkring udmøntning af sanktioner i jobcentrene. Problemstillingen knytter sig til både organisation, snitflader og it:

- *Betydeligt effektiviseringspotentiale i processer og kommunikation mellem jobcenter og ydelseskantor.* Problemstillingen knytter sig blandt andet til mangelfuld it-understøttelse af kommunikationen. Desuden handler det om snitfladeproblemer mellem enhederne, herunder uklar ansvarsfordeling omkring indstillinger, afgørelser og partshøring. Ud over forlængelse af sagsbehandlingstiden indebærer problemstillingen en retssikkerhedsmæssig problemstilling, i og med at der med stor sandsynlighed sker forskelsbehandling på tværs af jobcentre.

Afslutningsvist skal det understreges, at jobcentrene ser sanktionsreglerne som et vigtigt redskab i en aktiv beskæftigelsespolitik og ønsker at have et regelsæt, der lader sig implementere i den kommunale praksis.

## 4. Forslag til forenkling

I dette afsnit præsenteres forslag til forenkling og afbureaukratisering af sanktionsområdet. Forslagene er baseret på input fra en lang række deltagende jobcentre og lever op til det grundlæggende formål med sanktionsområdet, jf. afsnit 2.1. Det er helt overordnet jobcentrenes vurdering, at forslagene vil medføre en mere konsekvent sanktionspolitik med en potentielt forbedret effekt i forhold til adfærdsregulering af borgernes deltagelse i beskæftigelsesindsatsen.

Som grundlag for forslagene er opstillet en række overordnede designprincipper. Principperne er de grundlæggende kriterier, som jobcentrene vurderer, at et forenklet sanktionsregelsæt skal leve op til.

De konkrete forslag til et forenklet sanktionsregelsæt er bygget op med en række elementer, der foreslås at udgøre kernen i et nyt regelsæt. En række afklaringspunkter, der *skal* tages stilling til ved udmøntning af forslagene. Afklaringspunkterne er fleksible og består af flere valgmuligheder, der kan trække forslagene i forskellige retninger.

Endelig er opstillet et mindre katalog af enkeltforslag, som ikke er forudsætninger for gennemførelse af de sammenhængende forslag, men som vurderes at have betydeligt forenklingspotentiale i forhold til de identificerede udfordringer og derfor bør overvejes.

Sammenhængen i forslagene kan overordnet set illustreres således.



Det er væsentligt at fremhæve, at der blandt de deltagende jobcentre har været meget stor enighed omkring kerneelementerne i forslagene. Afklaringspunkterne og de forskellige valgmuligheder, der er skitseret i denne del af forslaget, er udtryk for, at der ikke er samme enighed blandt jobcentrene om den præcise udformning af disse.

De sammenhængende forslag bindes sammen af en række principper, der tager afsæt i formålet med opgaveløsningen på sanktionsområdet. Principperne fungerer som de styrende logikker, der er lagt til grund for udformning af forslagene. Det betyder, at både de enkelte valg, der skal foretages, og de sammenhængende forslag fastlægges ud fra og evalueres op imod principperne. Principperne skal endvidere medvirke til at sikre, at de sammenhængende forslag i deres helhed ikke rammer bestemte borgergrupper hårdere end de nuværende regler, samt at konsekvensen i sanktionsreglerne ikke svækkes:

- *Tydeligt beskæftigelsesrettet mål med sanktioner.* Det er helt afgørende, at det beskæftigelsesrettede mål med sanktionen er tydeligt for borgeren og sagsbehandleren. Anvendelse af sanktioner skal ses i sammenhæng med beskæftigelsesforløbet og medvirke til at bringe borgeren tættere på arbejdsmarkedet.
- *Forudsigelig sammenhæng mellem adfærd og sanktion.* Enkle og tydelige regler skal medvirke til at sikre en høj grad af forudsigelighed for borgeren i anvendelsen af sanktioner gennem en mere ensartet fortolkning og anvendelse både internt i jobcentrene og på tværs af landets kommuner.
- *Mulighed for skøn inden for mere præcise rammer.* Der skal være mulighed for at skønne, om negative hændelser har haft en rimelig grund. Men for at sikre blandt andet forudsigeligheden skal der være rammer for skønnet. Skønsmulighederne er med til at sikre, at sanktionsreglerne ikke rammer svage kontanthjælpsmodtagere unødigt hårdt.
- *Forståeligt og kommunikerbart.* Regelsættet skal være til at forstå for borgere og sagsbehandlere, og budskabet skal være enkelt at kommunikere til borgerne.
- *Enkelt regelsæt med få sanktionstyper.* Regelsættet bør være enkelt og derfor kun indeholde få sanktionstyper. Få sanktionstyper vil være nok til at håndtere de mange forskellige hændelser, som jobcentrene gerne vil have mulighed for at sanktionere. Få sanktionstyper vil medvirke til, at regelsættet bliver enkelt at udmønte og administrere.
- *Kun aktuel adfærd sanktioneres.* Udmålingen af sanktioner skal ikke være afhængig af historisk adfærd, da det er vanskeligt at gennemskue for borgeren samt vurderes ikke at have en særskilt

effekt i forhold til borgerens adfærd. Endvidere gør manglende it-understøttelse administration af historisk afhængige sanktioner meget besværlig. Den såkaldte gentagelsesvirkning bør derfor udgå.

- *Ens hændelser skal udløse samme sanktion.* Den samme handling skal som udgangspunkt udløse én og samme sanktion for alle. Dette vil medvirke til at styrke borgerens retssikkerhed.
- *Sanktioner skal ikke kunne kombineres.* En sanktion for en given handling skal ikke kunne være afhængig af en anden handling. Dette vil både medvirke til at gøre regelsættet lettere at anvende for sagsbehandleren, men også til at sikre en højere grad af gennemskuelse og forståelighed for borgeren og dermed en højere effekt i forhold til adfærdsregulering af borgeren.
- *Kortest mulige tid mellem den handling, som udløser sanktionen, og selve sanktionen.* Det er et grundvilkår, at der går tid, fra den negative hændelse til sanktionen udmøntes. Udmøntningen af princippet skal ske via en mere effektiv lokal tilrettelæggelse af processer og arbejdsgange, herunder partshøring af borgeren.

Ved udvikling af modellen for et forenklet sanktionsregelsæt har der endvidere været fokus på grundlovens § 75, stk. 2 og de dertilhørende fortolkningsbidrag. § 75, stk. 2 har følgende ordlyd: "Den, der ikke kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom byder".

#### 4.1. Kerneelementer i nyt forenklet regelsæt

Kernen i forslaget til et forenklet sanktionsregelsæt består af en væsentlig forenkling af antallet af sanktioner, således at der alene anvendes to sanktionstyper: Periodesanktion og punktsanktion. De to sanktionstyper findes principielt også i det nuværende regelsæt, men fremstår i forslaget væsentligt forenklet.

##### Sanktion 1: Periodesanktion

Der findes periodesanktioner/"så længe"-sanktioner i lovgivningen i dag. Disse er dog fordelt på flere sanktionstyper med time-træk/dagstræk for udeblivelser i afgrænsede perioder (LAS § 39) og egentligt stop for hjælp (LAS § 41). Der er dog stor forskel på de administrative ressourcer, der er forbundet med udmøntning af de to sanktionstyper, hvor sanktioner i henhold til LAS § 41 vurderes at være væsentligt mere ressourcekrævende, jf. beskrivelserne af barrierer for effektiv opgaveløsning i afsnit 3.1.

Den beskrevne periodesanktion vil i særlig grad have et forenklet potentiale i forhold til de mange sager, hvor hjælpen i dag gen-

tagne gange inden for en relativt kort periode stoppes og geniværksættes via LAS § 41. Som det fremgår af nedenstående, vil forslaget helt kunne erstatte den nuværende § 41, som af jobcentrene vurderes som overflødig og administrativt besværlig.

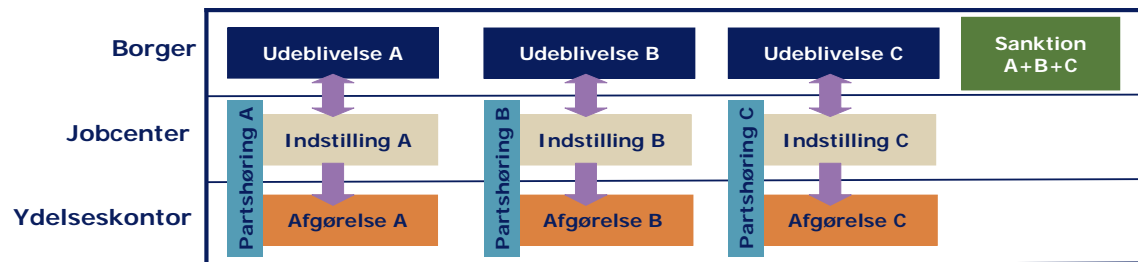
En periodesanktion iværksættes fra det tidspunkt, borgeren ikke opfylder forpligtelserne til at modtage kontanthjælp og stå til rådighed, og indtil borgeren igen opfylder sine rådighedsforpligtelser. Det vil sige, at *så længe* borgeren ikke gør som påkrævet, *så længe* varer sanktionen. I den periode sanktionen løber, sker der et fuldt træk i borgerens hjælp svarende til, at borgeren ikke modtager hjælp i denne periode.

Periodesanktionen anvendes ved alle negative hændelser, hvor borgeren kan gives en stående mulighed for igen at stille sig til rådighed og opfylde sine forpligtelser. Det vil sige, at borgeren ved en periodesanktion skal have mulighed for at bringe sanktionen til ophør ved at ændre adfærd. Det skal være tydeligt for borgeren, hvad der kræves, for at hjælpen kan genoptages.

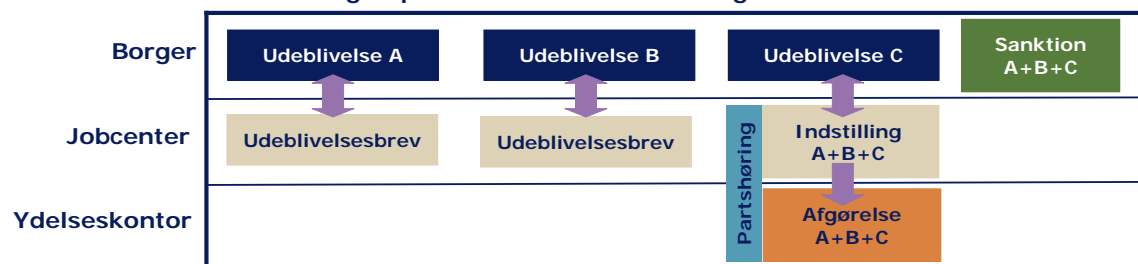
I dag skal der partshøres, indstilles og afgøres, for hver gang hjælpen stoppes i henhold til LAS § 41. Dette skyldes, at hjælpen kun kan stoppes med afgørelse om en sanktion efter LAS § 41. Selvom hjælpen stoppes efter LAS § 41, skal borgeren have en stående mulighed for at få genoptaget hjælpen. Hvis borgeren igen møder frem i tilbuddet, genoptages hjælpen, og sanktionens faktiske omfang svarer til den periode, borgeren har været væk. Når borgeren gentagne gange i korte perioder udebliver, skal for hver periode træffes afgørelse efter LAS § 41.

Med den foreslåede periodesanktion kan dette tilrettelægges, så der alene sker én afgørelse om måneden i forbindelse med partshøring, afgørelse og udmåling af den samlede udeblivelse og sanktion for den pågældende måned, hvilket i vid udstrækning svarer til, hvordan LAS § 39 fungerer i dag. Sanktionens faktiske omfang vil være identisk med i dag, da alle udeblivelsesperioder fortsat sanktioneres. Forskellen på de nuværende regler og den foreslåede model er skitseret i nedenstående figur. Som det fremgår af figuren, indebærer forslaget dels mindre sagsbehandling i forbindelse med partshøring og indstillinger om sanktion, dels reduktion af tidskrævende kommunikation mellem jobcenter og ydelseskantor, da der alene kommunikeres om sanktioner én gang om måneden, når eventuelle sanktioner konkret skal udmåles.

Nuværende udmøntning af sanktioner efter LAS §41



Udmøntning af periodesanktion iht. forslaget



Hvis borgeren på tidspunktet for udmåling fortsat ikke opfylder sine forpligtelser, vil periodesanktionen svare til et reelt stop for hjælpen fra den første hændelsesdag.

Et reelt stop for hjælpen fra første hændelsesdag kræver, at der er en stående mulighed for, at borgeren kan få genoptaget sin hjælp ved igen at opfylde forpligtelserne, samt at borgeren er informeret om denne mulighed. Der skal derfor i forbindelse med udeblivelsen sendes brev til borgeren, der informerer om konsekvensen af udeblivelsen, samt hvordan borgeren kan sikre sig at få genoptaget hjælpen. Dette vil endvidere sikre en tæt kommunikeret sammenhæng mellem hændelse og den mulige sanktion.

**Sanktion 2: Punktsanktion**

Den beskrevne punktsanktion er en enkel sanktionstype, der giver en høj gennemsigtighed for både sagsbehandler og borger. Der er en tæt sammenhæng mellem den negative hændelse og sanktionen, og sanktionen er nem at kommunikere til borgeren.

En punktsanktion er knyttet til en konkret hændelse, der ikke løber over tid. Punktsanktionen udgøres i modsætning til periodesanktionen af et engangsbeløb, der udløses én gang for én konkret negativ hændelse og derefter ikke yderligere influerer på borgerens beskæftigelsesforløb.

Punktsanktionen findes til dels også i det nuværende regelsæt, men udmøntes i dag som de såkaldte tredjedels sanktioner, hvor hjælpen nedsættes i en periode. Den foreslåede punktsanktion kan have den samme økonomiske effekt på borgeren, men udformningen er ikke, at hjælpen nedsættes i en periode, men at sanktionen udmøntes på



én gang og hurtigst muligt. Det vil i praksis sige med den først-kommende udbetaling af kontanthjælp.

## 4.2. Afklaringspunkter

Afklaringspunkterne er tæt forbundet med kernen i forslagene og består af en række punkter, der skal tages stilling til i forbindelse med den endelige udformning af et forenklet sanktionsregelsæt. Afklaringspunkterne indeholder forskellige løsningsmuligheder, der kan ændre forslagene i lidt forskellige retninger.

### Negative hændelser og sanktionstype

For hver konkret hændelse, der skal kunne sanktioneres, skal der fra centralt hold tages konkret stilling til, hvorvidt der skal anvendes en periodesanktion eller en punktsanktion. En given negativ hændelse bør altid sanktioneres på samme måde jævnfør principperne for et forenklet regelsæt. Det vil gøre det nemmere at anvende regelsættet og give mindre administrativt arbejde i både jobcenter og ydelseskontor. Herudover vil det afstedkomme en mere ensartet anvendelse af sanktioner både internt i jobcentrene og på tværs af jobcentrene.

Med udgangspunkt i de negative hændelser, der kan sanktioneres i det nuværende regelsæt, foreslår jobcentrene nedenstående fordeling på henholdsvis periodesanktion og punktsanktion.

Følgende negative hændelser foreslås sanktioneret med periodesanktion:

- *Udeblivelse fra beskæftigelsesrettede foranstaltninger*<sup>7</sup>, herunder vejledning/opkvalificering og praktikforløb. Udeblivelsen foreslås periodesanktioneret med det antal timer eller dage, vedkommende ikke har deltaget i den beskæftigelsesfremmende foranstaltning. Udeblivelsen har således en tydelig og mærkbar konsekvens for borgeren og kan i yderste konsekvens resultere i et træk i kontanthjælpen på 100 procent. Sanktionen varer fra den første udeblivelsesdag, og indtil borgeren igen henvender sig i jobcentret eller det aktuelle tilbud.
- *Udeblivelse fra formidlings- eller opfølgningssamtale på jobcentret*<sup>8</sup>. Det foreslås, at borgeren pålægges en periodesanktion fra udeblivelsen fra den indkaldte samtale, til borgeren igen henvender sig til jobcentret eller i et anvist tilbud.

---

<sup>7</sup> LAS § 13, stk. 3.

<sup>8</sup> LAS § 13, stk. 2, nr. 3.

- *Manglende CV og tilmelding som ledig*<sup>9</sup>. Borgeren skal i dag hurtigst muligt og senest en måned efter tilmelding indlægge sit CV i Jobnet og løbende ajourføre det. Borgeren skal desuden fra januar 2008 hver syvende dag bekræfte registreringen som arbejdssøgende via Jobnet.

Med forslaget periodesanktioneres borgeren fra den dag, hvor borgeren har overskredet fristen for at genbekræfte sin tilmelding som arbejdssøgende på Jobnet, og til borgeren igen har bekræftet sin tilmelding på Jobnet. Jobcentrene bemærker, at effektiv it-understøttelse er en forudsætning for gennemførelse af dette rådighedskrav.

Følgende negative hændelser foreslås sanktioneret med en punktsanktion:

- *Manglende fremmøde til ansættelsessamtale hos arbejdsgiver*<sup>10</sup>. Hvis en borger afslår formidlet arbejde eller ikke møder op til en indkaldt jobsamtale hos en arbejdsgiver, udløser det en punktsanktion.
- *Manglende jobsøgning af pålagte job*<sup>11</sup>. Såfremt borgeren ikke søger og dokumenterer at have søgt pålagte job, udløser det en punktsanktion. Det er væsentligt i forbindelse med udformning af et nyt regelsæt, at der tages stilling til, hvordan borgeren skal dokumentere sin jobsøgning, for eksempel hvis jobsøgningen sker ved personligt fremmøde på en arbejdsplads.

### **Ens sanktionering af udeblivelser fra alle indkaldte samtaler i jobcentret**

Alle samtaler, der foregår i jobcentret, er en del af beskæftigelsesforløbet. Derfor har jobcentrene generelt den holdning, at udeblivelser fra samtaler, der er indkaldt af jobcentret, bør sanktioneres ens. Det nuværende skel mellem sygeopfølgningssamtaler, jobsamtaler, CV-samtaler m.v. foreslås som konsekvens heraf ophævet.

### **Faste rammer for skøn og forenklet målgruppe i sanktionsreglerne**

Et andet afklaringspunkt handler om, hvorvidt sanktionsreglerne skal differentieres i forhold til personer, der kun har ledighed som problem (matchgruppe 1 til 3), og personer, som har andre problemer end ledighed (matchgruppe 4 og 5). En væsentlig del af denne overvejelse handler om mulighederne og rammerne for skøn i forbindelse med sanktionering i hvert enkelt tilfælde. Rammerne for skøn skal på den ene side sikre, at konsekvensen i sanktionsreglerne ikke svækkes, og på den anden side sikre, at de svageste grupper i kontanthjælpssystemet ikke rammes unødigt hårdt.

---

<sup>9</sup> LAS § 13 a, stk. 2.

<sup>10</sup> LAS § 13, stk. 2, nr. 1 og 4.

<sup>11</sup> LAS § 13 a, stk. 1.

I det nuværende sanktionsregelsæt skelnes der mellem arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete i rådighedsbestemmelsen<sup>12</sup>. I *praksis* oplever jobcentrene, at dette giver to forskellige sanktionsregelsæt i forbindelse med afvisning af et tilbud:

- For borgere, der modtager hjælp alene på grund af ledighed (match 1 til 3), er listet ti situationer, der kan begrunde, at de ikke kan gives et konkret tilbud<sup>13</sup>. Dette betyder, at der *skal* sanktioneres ved afvisning af tilbud i alle andre situationer end de ti nævnte.
- For borgere, der modtager hjælp på grund af problemer ud over ledighed (match 4 og 5), foreskriver LAS § 13, stk. 5, at kommunen skal vurdere, om der "i det enkelte tilfælde foreligger andre forhold end de i stk. 4 nævnte, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine arbejdsmuligheder". Dette opleves af sagsbehandlerne i praksis at betyde, at der *kan* sanktioneres ved afvisning af tilbud. Jobcentrene tilkendegiver her, at der opleves at være meget vide rammer for det individuelle skøn, hvor sagsbehandleren i hver enkelt situation vurderer, om der skal sanktioneres.

I de nuværende regler skelnes mellem forskellige målgrupper i forhold til sanktioner efter LAS § 38 a-e, mens der ikke lovgivningsmæssigt skelnes mellem forskellige målgrupper ved sanktioner efter LAS § 39 og LAS § 41. I forbindelse med alle sanktioner skal der dog ske en individuel vurdering af, om der er en rimelig grund til borgerens adfærd. I *praksis* oplever jobcentrene, at denne vurdering af rimelig grund medfører, at der også i forbindelse med udeblivelser fra tilbud, samtaler m.v. skelnes mellem *kan*-sanktioner og *skal*-sanktioner for henholdsvis match 4 og 5 og match 1 til 3.

Jobcentrene tilkendegiver, at der bør tilstræbes, at der både principielt og i praksis er ét regelsæt for alle målgrupper på sanktionsområdet. Dette indebærer, at det fra centralt hold præciseres, at alle borgere uanset målgruppe *skal* sanktioneres for at sikre borgerens retssikkerhed samt et konsekvent sanktionsregelsæt, hvor ens hændelser også sanktioneres ens.

Jobcentrene ønsker dog fortsat mulighed for et socialfagligt skøn for at sikre, at der ikke er svage borgere i kontanthjælpssystemet, der sanktioneres unødigt med uhensigtsmæssige sociale konsekvenser m.v. Men det foreslås, at det tydeliggøres, at der altid skal gives konkrete begrundelser og dokumenteres i sagen, hvilken vurdering der er foretaget, hvis en konkret negativ hændelse ikke sanktioneres.

---

<sup>12</sup> LAS § 13, stk. 4 og 5.

<sup>13</sup> LAS § 13, stk. 4.

For borgere, der modtager kontanthjælp på grund af problemer ud over ledighed, efterspørger jobcentrene en styrket vejledning fra centralt hold, der kan medvirke til at fastlægge rammer for det individuelle skøn, samt hvor det i højere grad præciseres og tydeliggøres, hvad der kan begrunde, at en borger ikke sanktioneres. Dette vil endvidere medvirke til at styrke borgerens retsstilling på tværs af jobcentrene.

### **Præcisering af, hvornår en sag kan lukkes/skal lukkes**

I dag eksisterer en administrativ praksis i jobcentrene, hvor borgerens sag lukkes, når borgeren er udeblevet fra et tilbud, med den konsekvens, at hjælpen er stoppet via § 41 i en periode på løbende måned plus én kalendermåned. Hvis borgeren herefter henvender sig i jobcentret igen, betragtes det i jobcentrene som en nyhenvendelse med fornyet vurdering af kontanthjælpsberettigelse m.v.

Det foreslås, at det fra centralt hold præciseres, hvornår og i hvilke situationer en sag kan lukkes. Dette vil mindske den administrative belastning i jobcentrene, da det kan medvirke til at reducere sagstallet i jobcentret. Lukning af sagen er en ren administrativ procedure, da hjælpen er stoppet via en sanktionsafgørelse tidligere i forbindelse med udeblivelsen.

### **Fast takst eller et relativt træk i hjælpen ved en punktsanktion**

I forhold til den konkrete udmøntning af punktsanktionen kan to modeller overvejes. Begge modeller er enkle at administrere:

- Den ene model er en *kronetakstmodel*, som indebærer, at udmøntningen sker ved en fast kronetakst på et antal niveauer afhængigt af ydelsestype. Eksempelvis kan der være tre takster, som gælder for borgere på henholdsvis lav, mellem og høj ydelse. Fordelen ved denne model er, at taksten vil kunne fastsættes til et nemt kommunikerbart niveau. Ulempen er, at en fast kronetakst vil betyde, at der vil være forskel på, hvor stor en andel af borgerens ydelse der trækkes.
- Den anden model er en *procentmodel*. Den indebærer, at punktsanktionen udmøntes ved et træk svarende til en procentvis del af bruttoydelsen. Det vil betyde, at alle borgere relativt set ville blive fratrukket samme andel af deres ydelse. Denne model vil være lidt mindre enkel, fordi der vil være én takst for hvert ydelsesniveau og dermed lidt flere takster samt takster med skæve beløb.

### **Præcisering af minimumskrav for genoptagelse af hjælp (såkaldt åbne tilbud)**

En forudsætning for modellens gennemførelse er, at en borger, der sanktioneres med en periodesanktion, altid har mulighed for at få

sanktionen til at ophøre. Det hænger sammen med grundlovens § 75, stk. 2, jf. afsnit 4.1.

Den foreslåede model baserer sig på, at en væsentlig del af de negative hændelser sanktioneres med en periodesanktion, hvor hjælpen ophører med udeblivelse m.v. Ophør af hjælpen kræver dog, at det altid er klart for borgeren, hvilke forpligtelser borgeren skal underkaste sig for igen at være berettiget til hjælp. Når borgeren ikke opfylder sine forpligtelser, skal det derfor sikres, at borgeren klart er informeret om den mulige konsekvens (stop for hjælp) af borgerens udeblivelse/udeladelse, og hvad borgeren skal gøre for at sikre sin fortsatte kontanthjælpsberettigelse.

Det foreslås, at der fra centralt hold præciseres minimumskrav til, hvilke forpligtelser borgeren skal leve op til, for at borgeren kan demonstrere, at vedkommende igen opfylder sine rådighedsforpligtelser og kan være berettiget til hjælp. Præciseringen af minimumskrav skal ske således, at det sikres, at:

- Kommunerne ikke er forpligtet til at have udgiftsdrivende pladser stående åbne i beskæftigelsestilbud, hvor det vurderes uhenigtsmæssigt.
- Kommunerne har mulighed for at stille krav om, at et givent tilbud genoptages, for at sanktionen kan bringes til ophør.
- Borgeren altid er klar over, hvad vedkommende skal gøre i den konkrete situation for at bringe en sanktion til ophør.

### 4.3. Forslagskatalog

Det følgende afsnit indeholder en beskrivelse af en række forslag, som vil medvirke til en yderligere forenkling af sanktionsområdet. Forslagene vil løse en række af de barrierer og udfordringer, som er identificeret og beskrevet i afsnit 3. Forslagene vil alle medvirke til at afbureaukratisere og forenkle sanktionsområdet, men er ikke afgørende for modellens gennemførelse.

#### **Forenkling af rådighedsparagraffen og tydeliggørelse af sammenhængen mellem rådighedsforpligtelsen og sanktioner**

Jobcentrene vurderer, at rådighedsreglerne er særdeles komplekse. Komplexiteten skyldes blandt andet, at rådighedsforpligtelserne er beskrevet forskellige steder i LAS og ikke er tæt forbundet med sanktionsreglerne, samt at den nuværende LAS § 13 a-c indeholder en lang række andre bestemmelser end beskrivelse af rådighedsforpligtelsen.

Det foreslås at samle rådighedsbetingelserne i lovgivningen i en form, der alene skal beskrive de kriterier, en borger skal opfylde for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Rådighedsparagraffen

foreslås således udformet, så den gøres mere målrettet sanktionsområdet.

Jobcentrene efterspørger, at regelsættets struktur sikrer en mere klar og entydig sammenhæng mellem rådighed og sanktioner, der kan medvirke til at styrke fokus på og en mere ensartet anvendelse af rådighedsbegrebet i forhold til kontanthjælpsmodtagere. Endvidere kan det tydeliggøres, at rådighedsreglerne handler om, hvad borgeren skal stå til rådighed for, hvilket er relevant, *inden* der afgives tilbud, mens sanktionsreglerne har til formål at sikre, at borgeren også deltager i de tilbud, der gives, det vil sige, *efter* tilbudet er afgivet.

En tydeliggørelse af sammenhængen indebærer forslag om en konkretisering af rådighedsbestemmelserne, så der alene fremgår rådighedskrav, der kan sanktioneres, og ikke generelle rådighedsvurderinger, der ikke i sig selv kan sanktioneres. Dette kræver et styrket krav om, at jobcentrene rådighedsafprøver kontanthjælpsmodtagere, hvis der er forhold, som skaber tvivl om rådigheden.

For at sikre et klart beskæftigelsesrettet sigte med sanktionsreglerne tilkendegiver jobcentrene, at det skal stå tydeligt i sanktionsreglerne, at det, der sanktioneres, er, når borgeren ikke opfylder sin rådighedsforpligtelse, jf. nedenstående figur:



I forlængelse af ovenstående foreslås det, at det tydeligt og langt tydeligere end i dag fremgår, hvad borgeren konkret skal stille sig til rådighed for, samt hvordan denne rådighed opfyldes. Listen over rådighedsforpligtelser skal ideelt set indeholde en udtømmende liste af negative hændelser, der kan sanktioneres. Endvidere foreslås, at listen ikke indeholder forpligtelser, der ikke kan sanktioneres direkte, samt at listen over, hvad der kan sanktioneres, står samlet ét sted i lovgivningen, for eksempel enten i rådighedsbestemmelsen eller direkte i sanktionsreglerne.

Endvidere kan rådighedsreglerne for eksempel forenkles ved, at bestemmelserne, der blandt andet vedrører, hvorvidt et tilbud kan betragtes som rimeligt<sup>14</sup>, placeres i relation til tilbudsbestemmelserne i LAB, samt at bestemmelser om ægtefæller m.v. tages ud af

<sup>14</sup> LAS § 13, stk. 4.

rådighedsparagraffen. Således fås en enklere og mere præcis rådighedsbestemmelse.

### **Bagudbetaling versus forudbetaling**

Det nuværende regelsæt betyder, at borgere på forudbetalt kontanthjælp maksimalt kan trækkes op til 30 procent af kontanthjælpen i forbindelse med time for time-sanktioner i henhold til LAS § 39. Det betyder, at der er forskel på, hvilken konsekvens en sanktion får for en kontanthjælpsmodtager, der er på forudbetalt versus bagudbetalt kontanthjælp. Desuden er der væsentlig mere administrativt arbejde forbundet med sanktionering af borgere på forudbetalt kontanthjælp, jf. kapitel 3.

For at forenkle arbejdsprocesserne og sikre en ensartet udmøntning af sanktionerne foreslås det, at alle kontanthjælpsmodtagere ligestilles, i forhold til hvor meget de kan trækkes i forbindelse med periodesanktioner. Enten ved at alle kontanthjælpsmodtagere bliver bagudbetalt, eller ved at reglen om et maksimalt træk på 30 procent ændres, så alle borgere kan trækkes 100 procent i deres hjælp.

### **Tilbagebetaling**

Jobcentrene vurderer, at sammenkædningen af tilbagebetalingspligtig kontanthjælp og deltagelse i tilbud medvirker til at komplicere regelsættet på sanktionsområdet unødigt. Endvidere er tilbagebetalingspligtig kontanthjælp administrativt besværligt særligt i situationer med korte tilbagebetalingsperioder.

Sammenkædningen sker dels direkte i forbindelse med afvisning og udeblivelser fra tilbud<sup>15</sup>, dels da tilbagebetalingspligten<sup>16</sup> ophører i forbindelse med igangsætning af LAB-tilbud.

For at forenkle regelsættet omkring sanktioner og mindske unødigt administration foreslås det, at der sker en fuld adskillelse af reglerne om tilbagebetaling og borgerens deltagelse i beskæftigelsestilbud. Tilbagebetalingsbestemmelserne<sup>17</sup> vil således alene skulle vedrøre forhold, der grundlæggende handler om berettigelse til ydelser og ikke har til formål at være adfærdsændrende i forhold til beskæftigelsesrettede tilbud. Tilbagebetaling af ydelser vil med forslaget alene vedrøre ydelseskontoret og ikke jobcentret.

Gennemførelse af forslaget kan for eksempel ske ved, at afvisning af rimeligt tilbud om job i stedet sanktioneres med en punktsanktion, og afvisning og udeblivelser fra LAB-tilbud sanktioneres med en periodesanktion.

---

<sup>15</sup> LAS § 93, stk. 1, nr. 3 og LAS § 93, stk. 1, nr. 5.

<sup>16</sup> LAS § 93, stk. 3.

<sup>17</sup> LAS § 91 til § 97.

Endvidere kan det overvejes, om selvforskyldt ledighed<sup>18</sup> kan sanktioneres med en punktsanktion frem for en tilbagebetalingsstraf. Dette vil muliggøre en tidlig aktiv og motiverende indsats, uden at dette resulterer i korte tilbagebetalingsperioder.

Alternativt kan der overvejes en af to modeller:

- En model, hvor hjælpen ikke gøres tilbagebetalingspligtig, hvis borgeren hurtigt starter i et aktivt tilbud. I de fleste tilfælde kan det aktive tilbud ikke påbegyndes på dag 1, men først efter et par dage. Jobcentret skal derfor i dag bruge administrative ressourcer på opkrævning af tilbagebetalingspligtig hjælp for ofte ganske korte perioder (2-4 dage).
- En model, hvor der fastsættes en minimumsvarighed for tilbagebetalingspligtig hjælp, hvor hjælpen fortsat er tilbagebetalingspligtig, selvom der igangsættes LAB-tilbud.

### **Fast timetakst for timetræk frem for forholdsmæssig beregning**

En borger, der udebliver fra en beskæftigelsesrettet foranstaltning, trækkes i hjælpen set i forhold til det samlede antal timer, borgeren skulle have deltaget. En borger, der eksempelvis udebliver i 2 timer fra et beskæftigelsestilbud, der er fastsat til 37 timer om ugen, fradrages således  $2/37$  af sin kontanthjælp. En borger, der udebliver 2 timer fra en beskæftigelsesfremmende foranstaltning, der er fastsat til 10 timer, fradrages  $2/10$  af sin hjælp. Det betyder, at der er betydelig forskel på, hvor kraftigt en times udeblivelse sanktioneres. Dette er vanskeligt at forstå for borgeren, da én hændelse ikke sanktioneres ens og samtidig er administrativt bøvl, da den relative sanktion beregnes på basis af det faktiske antal tilbudte timer i den aktuelle måned, det vil sige, at sanktionens absolutte størrelse ud over det ugentlige timetal i tilbuddet er afhængigt af antallet af hverdage i måneden.

For at sikre større gennemsækelighed for borgeren, forenklet administration og en ensartet sanktionering af samme hændelse foreslås det, at sanktionen for en fraværstime fastsættes som en fast kronetakst eller en fast andel af ydelsen pr. fraværstime. Sanktionen vil således gøres uafhængig af timetallet i den beskæftigelsesrettede foranstaltning, borgeren er henvist til.

For borgere, der ikke er i et fuldt aktiveringstilbud, vil én times fravær umiddelbart blive sanktioneret lempeligere med forslaget end i dag. Der vil her være tale om svagere kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed, der ikke kan deltage i et fuldt aktiveringstilbud. Ved udmøntning af forslaget skal der sikres en udformning, så borgerne ikke kan udnytte den lempeligere sankti-

---

<sup>18</sup> LAS § 93, stk. 1, nr. 3 og 4.



onering i modstrid med formålet med sanktionsreglerne. Endvidere vil gennemførelse af forslaget kræve en fastholdelse og tydeliggørelse af den nuværende praksis for, hvornår fravær fra et tilbud kan betragtes som en fuld udeblivelse med fuldt periodetræk af ydelser. Det fremgår i dag af lovbemærkningerne, at mere end 50 procent fravær kan betragtes som en fuld afvisning af et tilbud.

### Ægtefællesanktioner

Jobcentrene vurderer, at ægtefællesanktioner ikke har nogen effekt, idet sanktionen ikke bidrager til at få borgerne i beskæftigelse. Oplevelsen er tværtimod, at sanktionen ofte modvirker det beskæftigelsesrettede sigte for ægteparret som helhed, når en borger, der lever op til sin rådighedsforpligtelse og deltager aktivt i en beskæftigelsesrettet foranstaltning, skal fradrages i hjælp, fordi ægtefællen ikke følger sine rådighedsforpligtelser. Herudover er der i mindre omfang forbundet øget administration med sanktionen, og ægtefællesanktionerne medvirker til at komplicere regelsættet.

Jobcentrene peger dog samtidig på, at det kan være hensigtsmæssigt at fastholde, at hjælpen ophører for begge ægtefæller, hvis den enes hjælp ophører som følge af en sanktion. Dette skyldes, at jobcentrene vurderer, at der er en effekt i forhold til at sikre, at begge ægtefæller fastholdes i en arbejdsmarkedsrettet indsats, samt at det er nødvendigt, da der er gensidig forsørgerpligt, og der derfor skal stilles krav om, at begge ægtefæller udnytter deres arbejdsevne, for at familien er berettiget til forsørgelse.

I forbindelse med forenkling af ægtefællesanktioner kan overvejes tre forskellige modeller:

- Ægtefællesanktionerne afskaffes helt, herunder også i forbindelse med stop for hjælpen hos den ene ægtefælle, således at sanktioner udelukkende kan gives til den borger, der i en konkret situation ikke har levet op til sine forpligtelser.
- Ægtefællesanktionerne afskaffes i forbindelse med mindre, tidsbegrænsede træk i den løbende ydelse, men fastholdes i forbindelse med situationer med et fuldt stop for hjælpen. Dette vil være i overensstemmelse med jobcentrenes overvejelser, men kan risikere at komplicere regelsættet unødigt, da der skal tages hensyn til ægtefæller i nogle situationer og ikke i andre.
- Ægtefællesanktionerne bevares i alle situationer for at sikre effekten i forbindelse med stop for hjælp og undgå forskellig sanktionering af ægtefæller i forskellige situationer, hvilket vil komplicere unødigt.

### Styrket ledelsesinformation og viden om effekter af sanktioner

Jobcentrene tilkendegiver, at manglende ledelsesinformation og viden om effekter på sanktionsområdet gør det vanskeligt at styre

og tilrettelægge en effektiv anvendelse af sanktioner. Manglende ledelsesinformation betyder også, at det er svært at vurdere, hvorvidt brugen af sanktioner har en adfærdsregulerende effekt på borgerne. Arbejdsmarkedsstyrelsen har på Jobindsats.dk lanceret en mindre, løbende statistik over antallet af sanktioner. Dette er planlagt yderligere udbygget med en egentlig rådighedsstatistik på kontanthjælpsområdet, som kommunerne skal indberette til fra 1. januar 2009.

Det foreslås, at det undersøges nærmere, hvordan ledelsesinformation og tilgængelig statistik omkring sanktioner på kontanthjælpsområdet kan udbygges yderligere. Dette kan blandt andet involvere yderligere nuancering af brugen af forskellige sanktionstyper, hvilke type hændelser der mest hyppigt fører til sanktioner, hvor ofte der sanktioneres, hvilke målgrupper der sanktioneres osv.

Endvidere skal styrket ledelsesinformation på sanktioner muliggøre en større synlighed omkring effekten af sanktioner på kontanthjælpsområdet generelt samt for forskellige situationer og målgrupper m.v.

### **Forbedret it-understøttelse af sanktionsområdet**

Analysen peger på, at sanktionsområdet er mangelfuldt it-understøttet i jobcentrene. De nuværende it-systemer understøtter ifølge jobcentrene ikke i tilstrækkelig grad sagsbehandlingen på sanktionsområdet. Systemerne (KMD Aktiv) understøtter i tilstrækkelig grad ydelseskontorets arbejde med relevante registreringer og beregninger, men giver ikke støtte til at følge den rette arbejdsproces eller til sagsbehandlerens afgørelse om, hvilke/hvilken sanktion der er relevant.

Også i samspillet mellem jobcentrene og ydelseskontorerne er manglende samspil mellem forskellige it-systemer kritisk. En stor del af overleveringen af sager mellem jobcentre og ydelseskontorerne foregår via post og mail. Særligt adviser mellem jobcenter og ydelseskontor vurderes at være utilstrækkelige.

Det foreslås, at mulighederne for at styrke it-understøttelsen af sanktionsområdet undersøges nærmere i forbindelse med implementering af et nyt forenklet regelsæt. En styrket it-understøttelse skal både fokusere på at sagsunderstøtte jobcentrenes arbejde på sanktionsområdet samt styrke kommunikationen mellem jobcenter og ydelseskontor omkring udmøntning af sanktioner.

### **Effektiv proces for partshøring mellem ydelseskontor og jobcenter**

Snitfladeproblematikken mellem ydelseskontor og jobcenter har fyldt en stor del i forbindelse med kortlægning og analyse af barrierer for en effektiv opgaveløsning særligt i forhold til partshøring. Problematikken handler i høj grad om, hvem der skal foretage

partshøringen. Jobcentrenes holdning til problemstillingen er delt. Nogle finder det mest hensigtsmæssigt, at jobcentret, som har oplysningsforpligtelsen, partshører borgeren, mens andre finder det oplagt, at ydelseskantoret partshører borgeren. Hertil kommer, at jobcentrene oplever, at der er forskel på, hvilke krav de sociale nævn stiller til partshøring af borgeren.

Generelt foreslås det, at der fra centralt hold sker en præcisering af kravene til partshøring i forbindelse med sanktionering samt udvikling af modeller for bedste praksis i forskellige situationer. Dette kan for eksempel ske i form af en vejledning. Nedenstående kan medvirke til denne tydeliggørelse.

#### *Formål og krav til partshøring*

Formålet med partshøring er, at borgeren får lejlighed til at se oplysningerne i sagen og rette fejl og komme med bemærkninger til sagens oplysningsgrundlag, før der træffes en afgørelse. Målet er således at sikre, at der træffes afgørelse på baggrund af det rigtige oplysningsgrundlag. Partshøring kan også opfattes som et element i sagsbehandlerens inddragelse af borgeren. Det er derfor vigtigt, at borgerens oplysninger og synspunkter dokumenteres i sagen, og at sagsbehandleren forholder sig til synspunkterne, ikke mindst i forbindelse med begrundelse af afgørelsen. Manglende partshøring er en alvorlig sagsbehandlingsfejl, som kan føre til, at afgørelsen er ugyldig. Der skal partshøres forud for alle afgørelser og over alle oplysninger, der har betydning for afgørelsen, som er til ugunst for borgeren, og som borgeren ikke kan forventes at have kendskab til.

#### *Partshøring af oplysningsgrundlaget*

I forbindelse med udmøntning af sanktioner er ansvaret for henholdsvis indstilling og afgørelse af en sanktion delt mellem jobcentret og ydelseskantoret, jf. bekendtgørelse om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats § 3, pkt. 3, der siger, at jobcentret varetager "indstilling til den del af den kommunale forvaltning, der udbetaler ydelsen, om sanktioner m.v. efter §§ 38 a – 41 i lov om aktiv socialpolitik, hvis betingelserne herfor er opfyldt".

Det er således jobcentret, der i langt de fleste situationer har det fulde ansvar for tilvejebringelse af oplysningsgrundlaget i forbindelse med en sanktion. Der kan dog være situationer, hvor ydelseskantoret tillægger oplysningsgrundlaget oplysninger, der kan have betydning for den konkrete udmåling af sanktionen.

Det er endvidere væsentligt at være opmærksom på, at indstillingen fra jobcentret *ikke* er en afgørelse. Der er derfor *ikke* krav om partshøring af oplysningsgrundlaget fra jobcentret i forbindelse med selve indstillingen. Det skal blot sikres, at borgeren er parts-

hørt om det samlede oplysningsgrundlag fra jobcentret, inden der træffes afgørelse om sanktion i ydelseskantoret. Partshøring kan således i princippet både ske i jobcenter og ydelseskantor.

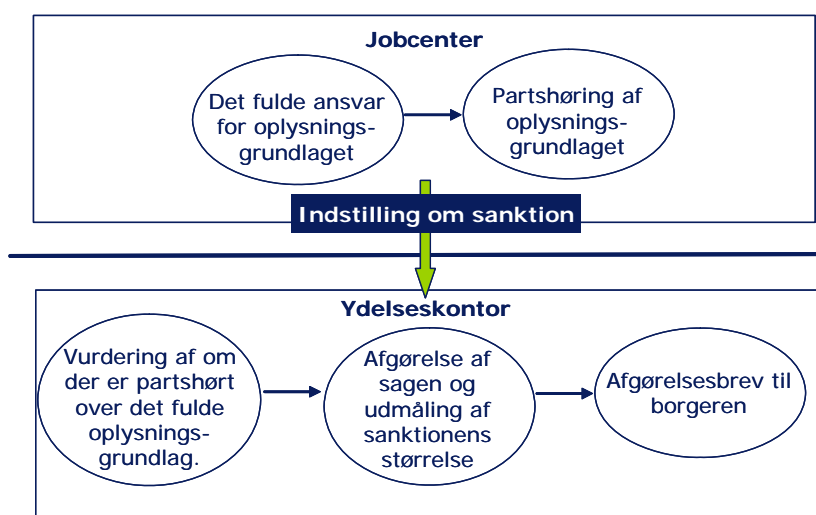
*Effektiv tilrettelæggelse af partshøring*

En effektiv tilrettelæggelse af partshøringen kan umiddelbart tilrettelægges efter to grundmodeller. En model, hvor partshøring primært sker i jobcentret, og en model, hvor partshøring *altid* sker i ydelseskantoret.

Model 1: Partshøring i jobcentret

Modellen med partshøring i jobcentret vil sikre, at partshøringen over de oplysninger, der ligger til grund for en sanktion, sker tættest muligt på borgeren, hvilket kan være en fordel, hvis borgeren har indsigelser over for jobcentrets oplysninger, da der så om nødvendigt kan tages højde for dette, inden der indstilles til ydelseskantoret.

Hvis jobcentret partshører omkring oplysningsgrundlaget, skal ydelseskantoret dog altid sikre sig, at der er partshørt omkring det fulde oplysningsgrundlag, inden der træffes afgørelse om sanktion. I et mindre antal sager kan der være behov for en ekstra partshøring af supplerende oplysninger, der er fremkommet, efter jobcentret har afgivet indstilling. Modellen er skitseret i nedenstående figur:



Ved implementering af forslaget med periodesanktioner kan partshøringsprocessen og samspillet mellem jobcenter og ydelseskantor forenkles yderligere i model 1, jævnfør i øvrigt figuren i afsnit 4.2. om periodesanktionen.

I forslaget sender jobcentret et brev til borgeren ved udeblivelser/udeladelser, der er pålagt periodesanktion (tilbud, samtaler, CV

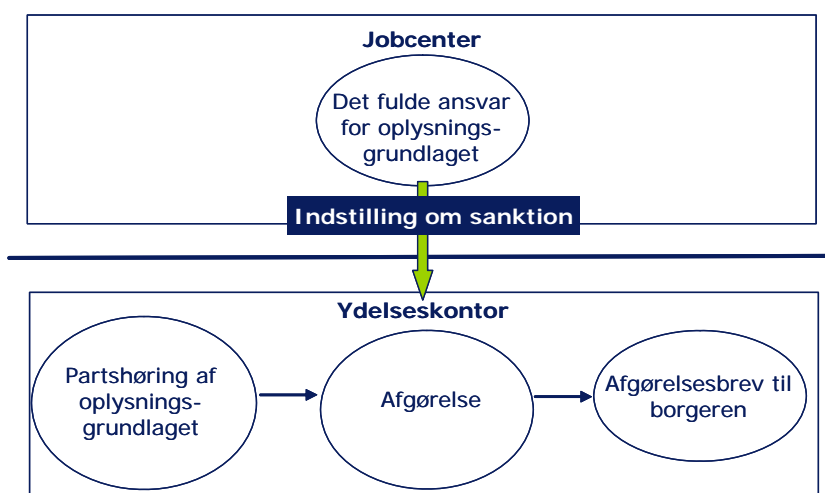
m.v.). I brevet skal som minimum fremgå, hvad den mulige konsekvens af den negative hændelse er (stop for hjælp), samt hvad borgeren skal gøre for at sikre sig fortsat ret til kontanthjælp.

En yderligere forenkling kan ske ved, at udeblivelsesbrevet endvidere anvendes til at partshøre borgeren omkring de oplysninger, der vil blive lagt til grund for en eventuel sanktion. Det skal fremgå tydeligt af brevet, at der er tale om en partshøring.

Model 2: Partshøring i ydelseskontoret

I model 2 vil der altid kun ske én partshøring i forbindelse med en sanktion, da det alene er ydelseskontoret, der partshører over det samlede oplysningsgrundlag, som lægges til grund for sanktionen.

Ved brug af model 2 skal der sikres en hensigtsmæssig håndtering af kommunikationen mellem ydelseskantor og jobcenter i de situationer, hvor borgeren gør indsigelser over for den del af oplysningsgrundlaget, der kommer fra jobcentret om uberettiget udeblivelser fra tilbud, samtaler m.v. Modellen er skitseret i nedenstående figur:



Den enkelte kommune kan vælge om partshøring skal ske via en agterskrivelse. En agterskrivelse indebærer, at der udfærdiges en foreløbig afgørelse, som sendes til borgeren med information om, at ydelseskantoret agter at træffe denne afgørelse, hvis ikke borgeren gør indsigelser inden for en given frist.