

TIL MINISTEREN



6. december 2010 ✓

J.nr. 2010-0016395

Akt 11

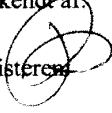
ps/ssl/per

Orientering om AMS' afgørelse i sagen om Københavns Kommunes aktiveringsprojekt i Farvergade

Til godkendelse

Godkendt af

Til underskrift

Ministeren 

Til drøftelse

Departementschefen:

Til orientering

Afdelingschef/kontorchef:

Til brug for mødet den



Bemærkninger:

Kopi

LS per, ssl, psm

JAIC

SAC

KPC

Øvrige

Til minister, via departementschef

Til minister, kopi til departementschef

Til minister

set
19/12-2010
kot



Københavns Kommune
Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen
Københavns Kommune
Bernstorffsgade 17
1592 København V

Holmens Kanal 20
Postboks 2150
1016 København K
Tlf. 35 28 81 00
Fax 35 36 24 11
ams@ams.dk
www.ams.dk
CVR nr. 55 56 85 10

Angående Københavns Kommunes aktiveringsprojekt til kontanthjælpsmodtagere i Farvergade.

6. december 2010

Arbejdsmarkedsstyrelsen har modtaget Københavns Kommunes redegørelse af 15. oktober 2010 om kommunens aktive tilbud til kontanthjælpsmodtagere i Farvergade samt advokatfirmaet ACCURAs notat af 28. oktober 2010 med foreløbig juridisk vurdering af Københavns Kommunes modtagelse af 65 % refusion på baggrund af aktiveringstilbud.

Vores sag
2010-0016352

1. Københavns kommunes oplysninger vedr. aktiveringsprojektet i Farvergade

Om det konkrete aktiveringsprojekt fremgår følgende af kommunens redegørelse af 15. oktober 2010:

- Det gives som et strakstilbud til de allermest jobparate kontanthjælpsmodtagere.
- Det tydeliggøres over for borgeren ved opstart i tilbuddet, at denne straks fra starten af tilbuddet skal være jobsøgende på fuld tid, og hvilke aktiviteter, den enkelte forventes at gennemløbe i ugens forløb.
- Borgeren oplyses om, at det kontrolleres minimum en gang ugentligt ved fysisk fremmøde, at denne faktisk er jobsøgende på fuld tid. Ved fremmødet kontrolleres "jobsøgningsdagbog", og der vejledes og sparreres omkring de gennemførte jobsøgningsaktiviteter og evt. udestående aktiviteter. Tilbuddet er således sammensat af dels konfrontationstimer med fremmødekrav til de ledige på jobcenteret, dels den lediges egne aktiviteter i forbindelse med jobsøgning og kontakt til virksomheder, ansøgninger af jobs mv.
- Tilbuddet udgør 30 timer om ugen, som er sammensat af et ugentligt fremmødekrav af minimum 1 ½ timers varighed samt praktisk jobsøgning og individuelle aktiviteter i øvrigt.
- Ved fremmødet aftales konkrete daglige jobsøgningsaktiviteter for den kommende uge. Det vurderes samtidigt om den igangværende indsats er tilstrækkelig, om der skal iværksættes andre aktiviteter, herunder tættere kontakt til jobkonsulenten og i sidste instans om selve tilbuddet fortsat er det bedst egnede for borgeren.
- Der er i øvrigt indlagt løbende og fleksibel kontaktmulighed til jobkonsulenten i forhold til den praktiske jobsøgning, hvor der individuelt tilbydes

råd, vejledning og sparring. Formen for kontakten kan være telefonisk, pr. brev eller mail samt aftalt eller ikke aftalt fremmøde udover det faste ugentlige fremmøde. Dertil afholdes løbende individuelle samtaler om vejledning og støtte til den daglige praktiske jobsøgning.

- Som supplement gives efter en individuel vurdering kortvarende tilbud om bl.a. praktiske jobsøgningskurser og IT-kurser, der kan understøtte den lediges jobsøgningskompetencer samt forpligtende tilbud i henhold til lov om aktiv social politik § 13 a, stk. 1, om at søge konkrete åbne jobordrer ved at møde virksomheder med jobåbninger i jobcenteret.
- I forbindelse med jobsøgningen arbejdes der systematisk med virksomhedsplaceringer, bl.a. formidling til virksomhedspraktik og løntilskudsansættelser og tildeling af mentor.
- Tilbuddet har en varighed på i udgangspunktet 13 uger, men den gennemsnitlige varighed for afsluttede forløb udgør ca. 10 uger

Om den refusionsmæssige håndtering af tilbuddet fremgår følgende af kommunens redegørelse af 15. oktober 2010:

- Kommunen henviser til, at det ikke af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, jf. §§ 16 og 17 (der må menes kapitel 16 og 17) omkring varighed og tilbud, herunder hvornår der skal gives tilbud, (ret og pligt reglerne) for henholdsvis dagpengemodtagere og kontant- og starthjælpsmodtagere eller af bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats, jf. kapitel 15. § 101 om ret og pligt til tilbud og beskæftigelseskravet på 25 timer fremgår, *hvordan* de 25 timer skal sammensættes, eller *hvor* de skal afholdes, for at tilbuddet udgør et "aktivt tilbud" i lovens forstand. Det fremgår heller ikke af bemærkningerne til lovforslaget vedrørende ændringen af minimumsaktivitet fra 10 til 25 timer (L 105 af 13. december 2006 om Velfærdsreformen) hvordan tilbuddet skal sammensættes eller hvor tilbuddet skal udføres for at kvalificere sig som værende et aktivt tilbud efter loven, hvor der alene fremgår et krav om en gennemsnitlig ugentlig varighed på 25 timer.
- Tilbuddet i Farvergade udgør efter kommunens fortolkning af loven et kombineret intensivt aktivt forløb i henhold til kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Kommunen har i den forbindelse lagt til grund, at der vil kunne indfortolkes en fleksibilitet i forhold til sammensætningen af de ugentlige 25 timer, der betyder, at den selvhjulpne ledige borger ikke skal møde op hver dag på et bestemt fysisk sted med henblik på den praktiske jobsøgningsdel i tilbuddet.
- Kommunen henviser også til besvarelse af spørgsmål 52 vedrørende et jobsøgningsforløbsudbud, hvori Arbejdsmarkedsstyrelsen lægger op til, at praktisk jobsøgning kan indgå som en del af et aktivt og refusionsberettiget tilbud. Kommunen opfatter dette som en bekræftelse på, at man kan sammensætte refusionsberettigede forløb som jobsøgningsforløb, hvor man kombinerer fysiske fremmødekrav med den lediges egne jobsøgningsaktiviteter, forudsat at disse aktiviteter er beskrevet og forudsat at de kontrolleres.

- Kommunen oplyser, at jobcenteret i Farvergade arbejder ud fra en fast obligatorisk forretningsgang, der bl.a. indebærer, at denne kontrol gennemføres.
- Kommunen finder at tilbuddet om intensiv jobsøgning i Farvergade udgør et samlet aktivt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kapitel 10, med en kombination af forskellige redskaber som individuel vejledning og afklaring samt praktisk jobsøgning i kombination med konkrete muligheder for etablering af virksomhedspraktik og formidling til løntilskudsansættelse efter lovens kapitel 11 samt mulighed for anvendelse af mentor, som udover at være et strakstilbud vil kunne anvendes, når borgerne individuelt omfattes af ret og pligt reglerne efter lovens kapitel 16 og 17.

Kommunen har i øvrigt oplyst, at kommunen driver andre tilbud, der i større eller mindre grad ligner tilbuddet i Farvergade på to af kommunens beskæftigelsescentre samt i modtagelserne i jobcentrene i Nyropsgade, Skelbæks-gade og på Musvågevej.

Advokatfirmaet ACCURA konkluderer følgende i deres notat af 28. oktober 2010:

”Vi vurderer, at Københavns Kommune har haft et rimeligt juridisk grundlag for at vurdere, at kommunens straksaktiveringstilbud er omfattet af kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og at tilbuddet opfylder Refusionsbekendtgørelsens betingelser for 65 pct. refusion og borgernes retskrav efter den relevante lovgivning i øvrigt. Vi har i den forbindelse navnlig lagt vægt på følgende forhold:

- Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats beskriver kun i meget brede vendinger kravene til indholdet af aktiveringstilbud, og der er således overladt et betydeligt skøn til kommunerne til nærmere at tilrettelægge hensigtsmæssige aktiveringstilbud.
- Straksaktiveringstilbuddet er af Københavns Kommune indrettet målrettet til efterlevelse af lovens formål om hurtigst muligt at bringe kontanthjælpsmodtagere tilbage i arbejde, og til buddet har faktisk efter det oplyste virket efter hensigten.
- Der er ikke i lovgivningen eller forarbejderne nogen angivelse af krav til den praktiske gennemførelse af aktiveringstilbud, herunder i form af krav til hvordan og hvor tilbuddene skal afvikles, eller i form af forbud mod distancetilbud, hvor aktiviteter helt eller delvist gennemføres i kontanthjælpsmodtagerens hjem.
- I mangel af nærmere krav til den praktiske gennemførelse af aktiveringstilbud i lovgivningen, må det være overladt til kommunerne at beslutte en hensigtsmæssig tilrettelæggelse, der lever op til lovens formål.
- Det må kræve et sikkert hjemmelsgrundlag for Arbejdsmarkedsstyrelsen, hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen vil gribe ind over for kommu-

nens tilrettelæggelse af straksaktiveringstilbuddet og dettes refusionsberettigelse, og et sådant hjemmelsgrundlag findes efter vores opfattelse hverken i Beskæftigelsesbekendtgørelsen eller Refusionsbekendtgørelsen. ”

2. Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering af om aktiveringsprojektet i Farvergade eller dele heraf kan være et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

Det er Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering på grundlag af kommunens beskrivelse af indholdet af aktiviteterne for jobparate kontanthjælpsmodtagere i Farvergade, at det umiddelbart ligner et forløb, som kunne indgå i det individuelle kontaktførelse, som omfatter alle kontant- og statshjælpsmodtagere.

Ifølge § 15 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats fastsættes kontaktførelset under hensyn til personens ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov med henblik på, at personen hurtigst muligt opnår ordinær beskæftigelse eller – hvis ordinær beskæftigelse ikke umiddelbart er realistisk – med henblik på at personen bringes tættere på arbejdsmarkedet.

Det fremgår af § 16, at der under kontaktførelset skal afholdes individuelle jobsamtaler, hvor der er fokus på konkrete job og jobsøgning. Under jobsamtalerne tilrettelægges kontaktførelset, indholdet i beskæftigelsesindsatsen fastlægges, og der følges op på indgåede aftaler.

I kapitel 4 i bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats er der fastsat nærmere regler om kontaktførelset og indholdet af jobsamtalerne.

Det fremgår af § 29 i bekendtgørelsen, at for modtagere af dagpenge, kontant- og starthjælp skal der i jobsamtalerne følges op på de lediges jobsøgning, og den videre jobsøgning skal fastlægges. Dagpengemodtagere og arbejdsmarkedsparete kontant- eller starthjælpsmodtagere skal ved hver jobsamtale pålægges at søge mindst to relevante konkrete job, og det skal påses, at deres cv fortsat er fyldestgørende. Ligeledes skal mulighederne og behovet for aktive tilbud drøftes i jobsamtalerne. Og der skal træffes aftale om det fortsatte kontaktførelse og om andre aktiviteter, som personen eller jobcentret forventes at gennemføre inden næste jobsamtale

Ifølge lovens §§ 19 og 20 skal første jobsamtale afholdes senest efter en måned for personer under 30 år. For personer, der er fyldt 30 år, er det senest efter tre måneder. Derefter skal jobsamtalerne afholdes mindst hver 3. måned. For arbejdsmarkedsparete ledige skal kontakten iflg. lovens § 17, stk. 1, være hyppigere, hvis:

- personen har kvalifikationer inden for erhvervsområder med mangel på arbejdskraft,
- der er tvivl om personens rådighed, eller
- der er risiko for, at personen ikke selv kan finde beskæftigelse.

Ifølge lovens § 32, stk. 1, nr. 2, kan bl.a. kontanthjælpsmodtagere få tilbud om vejledning og opkvalificering i form af særlige tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb. Tilbuddet skal udvikle eller afdække den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet.

Arbejdsmarkedsstyrelsen er opmærksom på, at der ikke i alle tilfælde kan skelnes præcist mellem om en aktivitet er en del af kontaktføreløbet, eller om det er et tilbud om vejlednings- og opkvalificering i form af et særligt tilrettelagt projekt efter § 32, stk. 1, nr. 2, i lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

Dette er bl.a. afspejlet i Arbejdsmarkedsstyrelsens vejledning om kommunernes opgørelse af administrations- og driftsudgifter ved aktivering (vejledning nr. 9230 af 11. maj 2010) hvoraf det (modsætningsvis) fremgår, at samtaler, som indgår i kontaktføreløbet kan være en del af et særligt tilrettelagt forløb. Hvis en kommune ønsker, at sådanne samtaler skal tælle som en jobsamtale, forudsætter dette, at udgifterne til jobsamtalerne udskilles, idet kommunen ikke er berettiget til statsrefusion for udgifter til kontaktføreløbet.

Det er således accepteret, at samtaler, som ellers foregår i kontaktføreløbet, kan være en del af et tilbud og berettigede til statsrefusion forudsat, at kommunen ikke tæller aktiviteten som en jobsamtale som led i det individuelle kontaktføreløb efter kapitel 7 eller som en CV-samtale efter § 14 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Særligt om varighed af tilbud om vejledning og opkvalificering

Københavns kommune skriver, at tilbuddet i Farvergade har en varighed på i udgangspunkt 13 uger, men at den gennemsnitlige varighed for afsluttede forløb udgør ca. 10 uger.

Ifølge lovens § 35, kan arbejdsmarkedssparate kontant- og starthjælpsmodtagere, der er fyldt 30 år, alene få tilbud om vejledning og opkvalificering i op til i alt 6 uger inden for den første sammenhængende periode på 9 måneder med kontanthjælp.

Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering

På baggrund af ovenstående er det Arbejdsmarkedsstyrelsen vurdering, at de samtaler, der foregår mellem den ledige og jobkonsulenten i Farvergade, og hvor der ifølge kommunen vejledes og spærres omkring de gennemførte job-søgningsaktiviteter og eventuelle udestående aktiviteter, kan betragtes som et tilbud efter i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det forudsættes, at kommunen ikke registrerer disse samtaler som jobsamtaler i det individuelle kontaktføreløb.

For arbejdsmarkedssparate kontant- og starthjælpsmodtagere, der er fyldt 30 år, kan de aktiviteter, som kommunen betragter som et tilbud efter kapitel 10

i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, alene tælle som et tilbud på i alt op til 6 uger inden for den første sammenhængende periode på 9 måneder med kontanthjælp.

3. Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering af om aktiveringsprojektet i Farvergade opfylder kravet om 25 timer for at få 65 pct. refusion af forsørgelsesudgifterne

Gældende regler

Tilbud om vejledning og opkvalificering efter kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats skal udvikle og afdække den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet.

Det fremgår af § 2 i bekendtgørelse nr. 449 af 28. april 2010 om kommunernes ret til refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp, sygedagpenge samt ledigheds- og særlig ydelse til personer, der deltager i tilbud efter kapitel 10-12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller gradvist vender tilbage i arbejde, at kommunen kan få 65 pct. refusion af udgifterne til kontanthjælpen, hvis

- 1) betingelserne for tilbud i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er opfyldt,
- 2) tilbuddet i gennemsnit er på minimum 25 timer om ugen. Et tilbud kan dog være på mindre end gennemsnitligt 25 timer, hvis kommunen dokumenterer, at det kun er muligt for personen at deltage på et lavere timetal, og
- 3) personen deltager aktivt i tilbuddet.

Hvis disse krav ikke er opfyldt, får kommunen 35 pct. i refusion. Hvis tilbud ikke starter rettidigt, gives der ingen statsrefusion, før det starter.

Det fremgår af § 3, stk. 2, at ved kombination med ordinær ansættelse medregnes timerne i ordinær ansættelse ved opgørelsen af timekravet.

Det fremgår endvidere af § 3, stk. 3, at ved tilbud om uddannelse, hvor det i almindelighed forventes, at personen anvender tid til forberedelse, kan forberedelsestid medregnes ved opgørelsen af timekravet.

Baggrunden for 25-timers reglen

Med lovforslaget om ny chance til alle (ændringslov nr. 239 af 27. marts 2006) ændredes den tidligere refusionssats i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats for kommunernes udgifter til kontant- og starthjælp m.v. fra 50 pct. til 65 pct. i perioder, hvor personerne var i tilbud, og 35 pct. i passive perioder.

Reglen blev udmøntet i bekendtgørelse nr. 680 af 22. juni 2006 om kommunernes ret til at få 65 pct. refusion af udgifter til kontant- og starthjælp m.v. til personer, der deltager i tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Et tilbud skulle på det tidspunkt have et omfang på mindst 10 timer om ugen, for at der kunne udbetales høj refusion, bortset fra i tilfælde, hvor kommunen kunne dokumentere, at personen ikke var i stand til at deltage i 10 timer.

Af bekendtgørelsens § 2, stk. 3, fremgik det – som i dag - at ved tilbud om uddannelse, hvor det i almindelighed forventes, at deltagere anvender tid til forberedelse, kan forberedelsestid medregnes ved opgørelse af timekravet. Denne bestemmelse var nødvendig at indsætte, da der ellers ikke ville være adgang til i opgørelsen af de 10 timer at medregne aktiviteter, som ikke foregik på selve aktiveringsstedet.

Det fremgik af både bekendtgørelsen og af Arbejdsmarkedsstyrelsen skrivelse, som blev udsendt sammen med bekendtgørelsen (SKR nr. 9415 af 28. juni 2006), at der – som i dag – var tale om en speciel regel om medregning af forberedelsestid.

Med ændringsbekendtgørelse nr. 677 af 20. juni 2007 blev der fastsat nærmere regler om, hvorledes fravær i forbindelse med tilbud påvirker kommunernes muligheder for at få 65 pct. refusion af kontant- eller starthjælpen.

Det blev indsat i bekendtgørelsens § 2, stk. 4, at en person anses for at deltage aktivt i et tilbud, medmindre personen har mere end 14 dages sammenhængende fravær i en kommunal opgørelsesperiode (den periode, som kommunen benytter ved beregning af en persons månedlige ydelse).

Reglen bygger på den forudsætning, at personen skal møde frem i tilbuddet, og at kommunen skal registrere, om dette sker. Udgangspunktet er således, at der ikke er adgang til høj refusion, når personen ikke er mødt frem i tilbuddet. Af hensyn til en enkel administration er det valgt at fravær uanset årsag på op til 14 dage ikke påvirker kommunens adgang til at få en refusion på 65 pct. Ved fravær på mere end 14 dage regnes hele perioden for passiv. Det er også uafhængigt af årsagen til fraværet.

Samtidig med denne ændring blev det som en præcisering indsat i § 2, stk. 1, nr. 3, at det er en betingelse for at få 65 pct. refusion, at personen deltager aktivt i tilbuddet.

10-timers kravet blev ændret til et 25-timers krav ved ændringsbekendtgørelse nr. 1281 af 5. november 2007, hvor kravene til opgørelse af timerne var uændrede.

Særligt om krav til fremmøde i tilbud

Af lov om aktiv socialpolitik § 13, stk. 3, fremgår det, at det er en betingelse for at få hjælp, at ansøgerne om kontanthjælp tager imod et rimeligt tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Kontanthjælpsmodtagere har således pligt til at deltage i tilbud i det for tilbuddet fastsatte omfang, og kontanthjælpsmodtageren kan ifalde en sanktion for ikke at opfylde sine forpligtelser.

Det er en forudsætning for at påse, om den ledige overholder sine forpligtelser, eller om der er grundlag for en sanktion, at der skal være kontrol med, at den ledige møder frem og er aktiv i tilbuddet i de fastsatte timer. Det er også en forudsætning for at sikre, at tilbuddene lever op til det ugentlige timetalskrav i forhold til kommunens ret til at få 65 pct. i refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp.

De særlige regler, der er om medregning af timer i aktiveringskravet, hvor den ledige ikke møder frem i tilbuddet, er udformet som undtagelser. Det gælder reglen om mulighed for medregning af timer i ordinær beskæftigelse, og reglen om medregning af forberedelsestid ved tilbud om uddannelse.

Princippet i loven er således, at det alene er undtagelserne fra fremmødekravet, der nævnes eksplicit.

Det er i § 44 i bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats fastsat, at uddannelsesstedet løbende skal kontrollere, om personen deltager aktivt i uddannelsen og de dertil knyttede aktiviteter. Begrundelsen for denne bestemmelse er, at kommunen ved aktivering i ordinære uddannelser ikke har mulighed for selv at kontrollere om personen er fremmødt og aktivt deltager i tilbuddet. Denne bestemmelse kan således ikke benyttes til at slutte, at kravet om fremmøde ikke gælder ved andre former for tilbud.

For videregående uddannelser, hvor heller ikke uddannelsesstedet har mulighed for løbende at kontrollere dette, fremgår det af § 45, at det er personen selv, der er forpligtet til straks at meddele jobcenteret, hvis der sker afvigelser, og jobcenteret og a-kassen kan indhente en tro og love-erklæring fra personen om, at denne deltager aktivt i uddannelsen og de dertil knyttede aktiviteter m.m. Denne bestemmelse har således været nødvendig, fordi det i praksis ikke har været muligt på anden vis at påse kravet om, at den ledige deltager aktivt i uddannelsen.

For de øvrige tilbud under vejledning og opkvalificering kan og skal kommunen sikre, at der er kontrol med, at den ledige møder frem og er aktiv i tilbuddet i de fastsatte timer.

Kravene til fremmøde er endvidere beskrevet i Arbejdsmarkedsstyrelsens skrivelse til kommunerne: "Skrivelse om særligt tilrettelagte forløb i form af hjemmeaktivering" (Skr. nr. 9278 af 25. maj 2009).

Sagen vedrørte et projekt, hvor deltagerne blev aktiveret i deres eget hjem i 25 timer om ugen. I skrivelsen er det fremhævet, at "aktiviteter i et særligt tilrettelagt forløb forudsætter, at der er kontrol med, at den ledige møder frem og er aktiv i tilbuddet i de fastsatte timer. Denne kontrol er endvidere en forudsætning for, at det er muligt at påse, om den ledige overholder sine forpligtelser, eller om der er grundlag for en sanktion." Arbejdsmarkedssty-

relsen konkluderede derfor, at kontanthjælpen til disse personer ikke kunne refunderes med 65 pct.

Styrelsen har vejledt om, at det kan accepteres at visse mindre dele af et tilbud foregår uden for aktiveringsstedet, når denne del er et naturligt og et integreret led i tilbuddet. Det vil bero på en konkret vurdering af indholdet af kurset, om det er fagligt relevant, at dele af tilbud foregår uden for aktiveringsstedet. Kun en mindre del af timerne i tilbuddet kan foregå uden for aktiveringsstedet.

Der kan herved henvises til, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i forbindelse med et udbud af jobsøgningsforløb i 2008 blev spurgt om, hvordan praktisk jobsøgning vil kunne indgå som en del af de ugentligt fastsatte timer for aktiveringsforløbene i udbuddet:

”Spørgsmål nr. 52: Jf. forløb 2 og 3 er krav om et ugentligt timetal på 30 timer. Kan individuel opsøgende jobsøgning hos arbejdsgivere (dvs. uopfordret personligt fremmøde hos arbejdsgiver) indgå i de 30 timer?”

Arbejdsmarkedsstyrelsen svarede følgende:

”De anførte timer vil typisk og i hovedreglen – men ikke nødvendigvis – bestå af almindelige skemalagte timer i form af teoretisk undervisning. Praktisk jobsøgning vil kunne indgå som en del af forløbet og dermed de 30 timer. Tilbudsgiver skal i givet fald sætte timetal på den praktiske jobsøgning og beskrive, hvordan jobsøgningen vil foregå.”

Som det fremgår af svaret er hovedreglen, at tilbud skal omfatte skemalagte timer, og at det er en undtagelse, at timer med praktisk jobsøgning kan medtælles. Hertil kommer, at svaret alene peger på muligheden for personligt fremmøde hos en arbejdsgiver. Spørgsmålet angår således slet ikke, hvorvidt deltagerne kunne anvende tid på at skrive jobansøgninger o.l. hjemmefra.

Det fremgår videre af konteksten, at den del, der i givet fald går til praktisk jobsøgning i form af uopfordret personligt fremmøde hos arbejdsgivere, skal bruges til at kvalificere og understøtte kursets øvrige elementer. Samtidig forudsættes det, at aktøren har sat et timetal på den praktiske jobsøgning samt beskrevet, hvordan jobsøgningen skal foregå. Der tages ikke i svaret stilling til spørgsmålet om, hvilken refusion kommunen kan hjemtage alt efter hvordan forløbene i givet fald sammensættes.

Arbejdsmarkedsstyrelsen vurdering af tilbuddet i Farvergade

Således som tilbuddet i Farvergade er beskrevet, er det Arbejdsmarkedsstyrelsen opfattelse, at de ledige, som alene har fået et tilbud, der omfatter et ugentligt fremmødekrav på minimum 1½ time, ikke har fået et tilbud, der opfylder kravet om, at det skal være på mindst 25 timer ugentligt, for at kommunen er berettiget til 65 pct. i refusion.

Det er Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering, at de aktiviteter, som foregår ved fremmøde hos jobkonsulenten, vil kunne indgå i opgørelsen af 25 timers kravet, hvis kommunen ikke samtidig tæller aktiviteterne som en del af kontaktføreløbet.

De kortvarende tilbud om bl.a. praktiske jobsøgningskurser og it-kurser, som kommunen angiver, at de som supplement giver efter en individuel vurdering, vil ligeledes kunne indgå i opgørelsen.

Jobsøgning i form af personligt fremmøde hos en arbejdsgiver vil i mindre omfang også kunne indgå i opgørelsen af 25 timers kravet. Det er dog en betingelse, at en sådan aktivitet, der foregår uden for aktiveringsstedet, kun udgør et beskedent timeantal i forhold til fremmødet hos jobkonsulenten og eventuel supplerende skemalagt undervisning. Det er også en betingelse, at kontakten til arbejdsgiveren indgår som en integreret del af tilbuddet, og at kontakten kvalificerer og understøtter tilbuddets øvrige elementer.

Jobsøgning pr. brev, mail eller telefon, som foregår uden for aktiveringsstedet herunder hjemmefra, kan ikke være en integreret del af et tilbud. De timer, hvor den ledige på egen hånd søger job, kan derfor ikke tælle med i opgørelsen af de 25 timer. Det skal i den forbindelse præciseres, at alle kontanthjælpsmodtagere har pligt til udnytte deres arbejdsmuligheder. Det er således et grundlæggende krav til alle arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere, at de skal være aktivt jobsøgende.

4. Arbejdsmarkedsstyrelsen samlede vurdering og konsekvenserne heraf

Det er Arbejdsmarkedsstyrelsens samlede vurdering, at jobsøgningsprojektet i Farvergade i form af de samtaler, der er foregået mellem den ledige og jobkonsulenten kan være et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det kan dog ikke opfylde kravet om gennemsnitlig mindst 25 timers ugentlig aktivering for at få 65 pct. refusion af forsørgelsesudgifterne, medmindre det er suppleret med andre aktiviteter/tilbud, der kan tælles med i de 25 timer.

De timer i projektet, som alene består i, at den ledige foretager jobsøgning pr. brev, mail eller telefon uden for aktiveringsstedet herunder hjemmefra, kan ikke tælles med i opgørelsen af kravet om gennemsnitlig mindst 25 timers ugentlig aktivering. De samtaler, som kommune registrerer som en del af det individuelle kontaktføreløb, kan heller ikke tælles med i de 25 timer.

I det omfang der er arbejdsmarkedsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år i projektet, som inden for den første sammenhængende periode på 9 måneder med kontanthjælp har fået tilbud om vejledning og opkvalificering, der er længere end 6 uger, kan kommunen ikke få 65 pct. refusion for den periode, der rækker ud over de 6 uger, uanset om tilbuddet opfylder kravet om 25 timer. Driftsudgifter til tilbud ud over de 6 uger kan heller ikke refunderes.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har desuden noteret sig – hvad der også fremgik af Arbejdsdirektoratets tilbagemelding til Københavns kommune den 21. okto-

ber 2010, at kommunen har oplyst "at kommunen driver andre tilbud, der i større eller mindre grad ligner tilbuddet i Farvergade, på to af kommunens beskæftigelsescentre samt i modtagelserne i jobcentrene Nyropsgade, Skelbækgade og Musvågevej. Disse tilbud har nogenlunde samme aktivitetsomfang som tilbuddet i Farvergade".

På den baggrund skal Arbejdsmarkedsstyrelsen anmode kommunen om at gennemgå samtlige sager vedrørende kontant- og starthjælpsmodtagere i tilbud i **2008** efter kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med henblik på at foretage en opgørelse, som er i overensstemmelse med de regler, som er skitseret ovenfor. Kommunen bedes foretage de nødvendige refusionsmæssige berigtigelser, jf. § 68, stk. 8, i bekendtgørelse om statsrefusion og tilskud, samt regnskabsaflæggelse og revision på Socialministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations ressortområder (BEK nr. 858 af 02/07/2010).

I den udstrækning kommunen eller kommunens revision vurderer, at der på baggrund af sagsgennemgangen vedrørende 2008 måtte være grundlag for også at foretage en gennemgang af de tilsvarende sager i **2006** og **2007**, skal kommunen ligeledes foretage refusionsmæssige berigtigelser vedrørende disse sager.

Redegørelsen om sagsgennemgangen indsendes til Arbejdsmarkedsstyrelsen ledsaget af en revisorpåtegnet opgørelse over omfanget af berigtigelser jfr. § 73, stk. 2 i bekendtgørelsen om statsrefusion og tilskud m.v.

Arbejdsmarkedsstyrelsen forudsætter, at Københavns Kommune i nødvendigt omfang foretager de refusionsmæssige berigtigelser vedrørende **2009**, og at det vil fremgå af revisionsberetningen for 2009. For så vidt angår afgivelsen af revisionsberetningen for 2009, skal styrelsen efter omstændighederne fastsætte fristen for afleveringen af den del af revisionsberetningen, der vedrører kontant- og startshjælpsområdet, til den 1. juni 2011.

Arbejdsmarkedsstyrelsen forudsætter, at Københavns Kommune på tilsvarende måde gennemgår samtlige sager vedrørende **2010** og at revisor i sin beretning for 2010 redegør for, at kommunen i nødvendigt omfang har foretaget de nødvendige refusionsmæssige berigtigelser vedrørende 2010.

Under hensyn til sagens omfang og karakter vil berigtigelserne vedrørende 2008 og 2009 ske ved, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i forbindelse med udbetalingen af forskud for 3. kvartal 2011 vil modregne differencen mellem 35 pct. og 65 pct. af al refusion af kontant- og starthjælp, der er udbetalt i 2008 og 2009 for deltagere i tilbud om vejledning og opkvalificering efter kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats fratrukket det beløb, som kommunen senest 1. juni 2011 kan dokumentere opfylder betingelserne for 65 pct.'s refusion.

Differencen mellem 35 pct. og 65 pct. af den samlede refusion af kontant- og starthjælp, der er udbetalt i 2008 og 2009 for deltagere i tilbud lovens kapitel 10 udgør i alt omkring 390 mio. kr.

Beløbet er opgjort på baggrund af kommunens refusionsanmodninger for 2008 og 2009 på de kommunale konti 5.57.75.010 og 5.57.75.094, der vedrører 65 pct. refusion af kontant- og starthjælp under deltagelse i tilbud efter kapitel 10 og 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.


Arbejdsmarkedsstyrelsen har beregnet, hvor meget kommunen ville have fået udbetalt, såfremt der var hjemtaget 35 pct. refusion og vil på den baggrund modregne differencen mellem det udbetalte beløb ved 65 pct. refusion og det alternative beløb ved 35 pct. refusion. Ved beregningen har styrelsen taget højde for, at der i 2008 var 6 pct. i ordinær uddannelse efter lovens kapitel 10 eller virksomhedspraktik efter lovens kapitel 11, samt at der i 2009 var 8 pct. i ordinær uddannelse efter lovens kapitel 10 eller virksomhedspraktik efter lovens kapitel 11. Andelen er beregnet på baggrund af oplysninger i jobindsats.dk.

Idet der henvises til Arbejdsdirektoratets skrivelse af 21. oktober 2010 skal styrelsen anmode om senest den 1. juni 2011 at modtage kommunens revisorpåtegnede redegørelse om gennemgangen af sagerne fra 2008 og dokumentation for det beløb, som kommunen i overensstemmelse med reglerne har hjemtaget 65 pct. refusion for.

For 2009 forudsættes den tilsvarende dokumentation at fremgå af årets revisionsberetning, der ligeledes skal afleveres senest den 1. juni 2011, jf. ovenfor.

De beløb for 2008 og 2009 for hvilke kommunen pr. 1. juni har dokumenteret, at der retmæssigt er hjemtaget 65 pct. refusion vil herefter blive fratrukket de 390 mio. kr. i modregningsregnskabet i forbindelse med forskudsudbetalingen for 3. kvartal ultimo juni 2011.

Med venlig hilsen


Kim Svendsen-Tune
Kontorchef



KØBENHAVNS KOMMUNE

Arbejdsmarkedsstyrelsen
Holmens Kanal 20
1060 København K.
Att.: Direktør Marie Hansen

15-10-2010

Sagsnr.
2010-15865

Dokumentnr.
2010-693705

Redegørelse angående Københavns Kommunes aktive tilbud til kontanthjælpsmodtagere i Farvergade

Arbejdsmarkedsstyrelsen har på vegne af beskæftigelsesministeren i sit brev af 8. oktober d.å. bedt om en redegørelse angående Københavns Kommunes aktiveringstilbud i Farvergade.

Redegørelsen bedes omfatte en nærmere gennemgang af det konkrete indhold af aktiveringen, den ugentlige varighed, hvor aktiviteterne foregår, og hvorledes der føres kontrol med, at de ledige overholder deres forpligtelser. Tillige bedes kommunen begrunde, hvorfor der hjemtages 65 % refusion af kontanthjælpen til deltagerne.

De rejste spørgsmål besvares nedenfor efter dels en opsummering af redegørelsens hovedpunkter, dels en beskrivelse af tilbuddets placering i Københavns Kommunes samlede beskæftigelsesstrategi.

Hovedpunkter i redegørelsen:

- Københavns Kommune har den opfattelse, at borgernes retssikkerhed fuldt ud tilgodeses i forbindelse med tilbuddet om intensiv jobsøgning i jobcentret i Farvergade.
- Københavns Kommune har samtidig den opfattelse, at tilbuddet i Farvergade fuldt ud efterlever lovgivningens betingelser for hjemtagelse af den højeste statsrefusion.
- Københavns Kommunen kan i den forbindelse klart afvise, at kommunens beskæftigelsesindsats sigter på hjemtagelse af statslig refusion. Indsatsen har alene det sigte at få ledige og sygemeldte borgere i job, hvilket lykkes rigtig godt i København, og så set i forhold til resten af landet.
- Tilbuddet udgør i alt 30 timer ugentligt, som er sammensat af personligt fremmøde, kontrolleret individuel jobsøgning og andre aftalte aktiviteter. Det overstiger lovgivningens krav om et gennemsnitligt aktivitetsomfang på mindst 25 timer ugentligt.
- Tilbuddet er samtidig et effektivt tilbud, hvor omkring 40 % af deltagerne umiddelbart opnår job, og et tilbud, som møder borgere lang tid før de lovfastsatte frister for aktive tilbud. Hele 80 % påbegynder tilbuddet før disse frister, og hvis tilbuddet ikke fører til job, får hele 60 % et andet tilbud inden for en uge.

Bernstorffsgade 17

Telefon
3317 3235

Mobil
2067 3235

E-mail
W401@bif.kk.dk

EAN number
5798009710222

- Københavns Kommune har i lyset af eksempler i pressen igangsat en grundig undersøgelse af eventuelle svigt i praksis i tilbudet i forhold til retningslinjerne. Undersøgelsen skal sikre dels, at borgernes retskrav fuldt ud efterleveres, dels at kommunen alene hjemtager den statsrefusion, der er grundlag for.

Beskæftigelsesindsatsen i Københavns Kommune

Københavns Kommunes indsats på beskæftigelsesområdet blev den 1. januar 2006 samlet i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Udgangspunktet for forvaltningens indsats på beskæftigelsesområdet er, at der skal leveres arbejdsmarkedsservice til borgere og virksomheder i en kompetent organisation, hvor job, uddannelse og arbejdskraft er i centrum. Denne service koncentrerer sig i job- og ydelsescentre samt de opkvalificerende beskæftigelsescentre med tilhørende specialfunktioner.

Det er en hovedmålsætning i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, at personer, som bliver ledige, hurtigt skal videre i beskæftigelse. Indsatsen for nyledige og arbejdsmarkedssparate ledige har af samme grund været et prioriteret område siden forvaltningens start i 2006, og et vigtigt redskab til at mindske tilgangen til arbejdskraftreserven og forebygge langtidsledighed.

Denne strategi bygger på de mange undersøgelser – blandt andet Arbejdsmarkedsstyrelsens egne "Hurtigt i gang"-indsatser – som viser, at en tidlig, intensiv indsats skaber en reel effekt for de ledige i forhold til at (gen)opnå beskæftigelse.

Strategien for at få nyledige og arbejdsmarkedssparate hurtigt i job har blandt andet været understøttet af først indsatsen i det daværende Center for Job og Formidling, som var en del af beskæftigelsesindsatsen i den tidligere Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltning, og siden hen af indsatsen i jobcentret i Farvergade, som startede op den 23. november 2009.

Tilbuddet i Farvergade har således sin oprindelse i lignende jobsøgningsaktiviteter, som helt tilbage fra 1995 har været et aktivt tilbud til nyledige og jobparate københavnere, der søger kontanthjælp alene på grund af ledighed.

Hensigten med tilbuddet i Farvergade er at give et straksaktiveringstilbud til de allermest arbejdsmarkedssparate ledige, så disse ikke skal afvente, at den lovmæssigt bestemte aktiveringspligt indtræder, før de får deres første tilbud.

Københavns Kommune kan i den forbindelse oplyse, at mere end 25 % af forløbene i jobcentret i Farvergade påbegyndes inden for de første 5 uger efter tilmelding som kontanthjælpsmodtager og yderligere mere end 25 % inden for de følgende 8 uger. Hele 80 % af forløbene

påbegyndes, inden tidspunktet for ret og pligt til tilbud indtræder for den enkelte.

Hensigten er i videre forstand at sikre, at de, der kan, opnår job ved støtte til en intensiv individuel jobsøgning, mens tilbud rettet mod personlige og faglige kompetencebehov forbeholdes de ledige, der reelt har brug for dette. Det gælder også de ledige, der afslutter forløbet i Farvergade uden et job. Blandt de deltagere, der afslutter forløbet i Farvergade uden at have opnået et job, påbegynder knap 60 % således et andet aktivt forløb i samme uge og yderligere ca. 20 % indenfor 4 uger.

Københavns Kommune har den overbevisning, at det er mest effektivt at møde de umiddelbart arbejdsmarkedsparede ledige med et tilbud om intensiv jobsøgning umiddelbart efter, at de er blevet ledige, hvor deres chancer for at blive "vendt i døren" er størst. Kommunen kan konstatere, at 50 % af deltagerne i tilbuddet i 1. halvår af 2009 var ude af offentlig forsørgelse inden for 1 måned efter tilbuddet. For hele perioden 2008-2010 gjaldt det gennemsnitligt for omkring 40 % af deltagerne.

Københavns Kommune er af den opfattelse, at tilbuddet i Farvergade er en del af baggrunden for de meget gode resultater i kommunens beskæftigelsesrettede indsats i de senere år. Kommunen har vedlagt en oversigt over udvalgte resultater og skal her fremhæve, at den andel af borgerne, der i dag forsørger sig selv og sine, ifølge jobindsats.dk i dag er højere i Københavns Kommune end i nogle af de andre store byer i Danmark og højere end landsgennemsnittet.

Det skal i den forbindelse også fremhæves, at kommunen i de senere år har været i stand til at øge indsatsen for de borgere, der både er ledige og har andre problemer, herunder sociale og sundhedsmæssige problemer. Ifølge jobindsats.dk er andelen af borgere i match 2 og 3 med langvarig passivitet således reduceret, så den i 2009 udgør ca. 20 hhv. ca. 35 % af andelen i 2005. Ifølge kommunens egne data er aktiveringsgraden for borgere i samme matchgrupper med en parallel social sag, som for eksempel psykisk syge voksne, handicappede, misbrugere eller hjemløse, mere end fordoblet fra omkring 20 % til mere end 40 % henover 2008 og 2009.

Kommunen er af den overbevisning, at disse resultater er afgørende for det forhold, at der er langt færre borgere i København, der visiteres til fleksjob og førtidspension, end det er tilfældet i landet i øvrigt.

Kommunen har ved tilrettelæggelse af tilbuddets fleksibilitet i øvrigt lagt vægt på, at den ledige skal mødes med respekt for vedkommendes formåen og arbejdsmarkedsressourcer såvel som tillid fra kommunen til vedkommendes egen vilje og incitament til at (op)søge job.

Det er kommunes opfattelse, at en sådan øget grad af fleksibilitet i beskæftigelsesindsatsen i særdeleshed er relevant og hensigtsmæssig for målgruppen af de mest umiddelbart jobparate ledige.

Kommunen mener således, at tilbuddet har stor berettigelse som led i beskæftigelsesindsatsen og kommunens forpligtelse til at hjælpe de ledige hurtigst muligt i job med respekt for deres individuelle ressourcer og kompetencer.

Københavns Kommune skal i øvrigt bemærke, at kommunen driver andre tilbud, der i større eller mindre grad ligner tilbuddet i Farvergade, på to af kommunens beskæftigelsescentre samt i modtagelserne i jobcentrene i Nyropsgade, Skelbækgade og på Musvågevej.

Disse tilbud har tilsammen nogenlunde samme aktivitetsomfang som tilbuddet i Farvergade. Det er i øvrigt kommunens indtryk, at lignende ordninger findes i en række andre kommuner.

Den samlede beskæftigelsesindsats (de aktive tilbud) i Københavns Kommune svarer til et budget på i alt knap 1,4 mia. kr. i 2010. Driften – kontaktføreløb, administration mv. – svarer til godt 0,7 mia. kr. i 2010, og forsørgelsesydelse i samme år til godt 5,4 mia. kr. Hertil kommer udgifter til løntilskudspladser og til integrationsindsatser mv.

Tilbuddet i Farvergade har en årlig driftsudgift på ca. 35 mio. kr. Det skal for god ordens skyld nævnes, at idet Københavns Kommune traditionelt ligger noget over rådighedsloftet – i 2009 ligger kommunen for eksempel ca. 170 mio. kr. over loftet – har tilbuddet ikke betydning for kommunens driftsrefusion i forbindelse med aktive tilbud.

Tilbuddet indebærer en årlig merrefusion på ca. 30 mio. kr. i forhold til forsørgelsesydelse.

Københavns Kommune kan i øvrigt klart afvise – som det har været fremme i Berlingske Tidende – at kommunen skulle indrette sin beskæftigelsesindsats ud fra et hensyn om at hjemtage mest mulig statsrefusion.

Ad 1) Tilbuddets konkrete indhold

I Københavns Kommune gives tilbud til borgerne i form af tilbudspakker. I tilbudspakkerne indgår konkrete forløb, redskaber og retninger, som sammensættes individuelt omkring den enkelte borger med henblik på at nå tilbudspakkens formål – typisk job eller uddannelse, men i andre tilfælde for eksempel arbejdsvejledning.

Tilbudspakkestrukturen blev implementeret med kommunens Beskæftigelsesaftale 2008 om tilrettelæggelse af beskæftigelsesindsatsen. Hensigten med tilbudspakkerne er bl.a. at forenkle den samlede tilbudsvifte og dels gøre den mere overskuelig for jobcentret med færre

og bredere indgange til beskæftigelsesindsatsen, hvor den helt konkrete indsats tilrettelægges i dialog mellem borger og aktiveringssted, dels gøre selve tilbuddets indhold mere fleksibelt i forhold til den enkelte borgers ressourcer og muligheder for at opnå enten job eller ordinær uddannelse.

Tilbuddet i Farvergade indgår som forløb i en såkaldt "jobpakke" under denne tilbudspakkestruktur.

Tilbuddet gives efter en konkret visitering i jobcentrets modtagelse til de allermost umiddelbart jobparate kontanthjælpsmodtagere i den såkaldte matchgruppe 1, som således umiddelbart efter tildeling af kontanthjælp tilbydes et strakstilbud om praktisk intensiv jobsøgning i denne jobpakke.

Tilbuddet gives efter en konkret vurdering til ledige, som vurderes umiddelbart jobparate med ikke andre problemer end ledighed, jf. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 2, nr. 2, som vil kunne drage bedst nytte af et tilbud, som lægger deres jobsøgning i faste rammer og stiller krav til denne jobsøgning.

Målgruppen er således en ressourcestærk borgergruppe, som med tilbuddet kan få afprøvet, om systematisk og intensiv jobsøgning kan få dem i job, før kommunen starter med at arbejde dybdegående med de personlige og faglige kompetencer, herunder afklaring til brancheskift mv.

Kommunen er af den opfattelse, at et formelt krav om fysisk tilstedeværelse et bestemt sted hver dag med henblik på opfyldelse af rådighedsforpligtelsen ikke er hverken nødvendigt efter lovens bestemmelser eller hensigtsmæssigt for denne gruppe. Tilbuddet er således tilrettelagt efter princippet om, at den bedste hjælp for disse borgere er hjælp til selvhjælp.

Kommunen er dog samtidig af den opfattelse, at der selvsagt skal være kontrol med den lediges aktive og intensive jobsøgning, både for at sikre, at rådighedsreglerne overholdes, herunder at der de facto som gennemsnit er mindst 25 timers aktivitet i tilbuddet, og for at sikre en dialog om og støtte til de konkrete jobsøgningsaktiviteter.

Det tydeliggøres derfor for borgeren ved opstart i tilbuddet, at denne straks fra starten af tilbuddet er jobsøgende på fuld tid, og borgeren informeres om hvilke aktiviteter, som den enkelte forventes at gennemløbe i en uges forløb.

Borgeren oplyses endvidere om, at det kontrolleres minimum 1 gang ugentligt ved fysisk fremmøde, at denne faktisk er jobsøgende på fuld tid. Det sker i praksis ved gennemgang og kontrol af den såkaldte "jobsøgningsdagbog", ligesom der vejledes og sparres omkring de

gennemførte jobsøgningsaktiviteter og eventuelle endnu udestående aktiviteter.

Der aftales samtidig konkrete daglige jobsøgningsaktiviteter for den kommende uge. Det vurderes i den forbindelse, om den igangværende indsats er tilstrækkelig, om der skal iværksættes andre aktiviteter, herunder holdes en tættere kontakt til jobkonsulenten – og i sidste instans om selve tilbuddet fortsat er det bedst egnede for borgeren, eller om denne skal visiteres til et andet tilbud i indsatsen.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at tilbuddet har en varighed på i udgangspunktet op til 13 uger, men at den gennemsnitlige varighed for afsluttede forløb udgør ca. 10 uger.

Tilbuddet i Farvergade er således sammensat af dels konfrontationstimer med fremmødekrav til de ledige på jobcentret, dels den lediges egne aktiviteter i forbindelse med opsøgning og kontakt til virksomheder, ansøgning af jobs mv.

Der er i øvrigt indlagt løbende og fleksibel kontaktmulighed til jobkonsulenten i forhold til den praktiske jobsøgning, hvor der individuelt tilbydes råd, vejledning og sparring. Formen for kontakten kan være telefonisk, per brev eller mail samt aftalt eller ikke aftalt fremmøde udover det faste ugentlige fremmøde. Dertil afholdes løbende individuelle samtaler med vejledning og støtte til den daglige praktiske jobsøgning.

Som supplement hertil gives efter en individuel vurdering korterevarende tilbud om bl.a. praktiske jobsøgningskurser og IT-kurser, der kan understøtte den lediges jobsøgningskompetencer samt forpligtende tilbud i henhold til Lov om aktiv social politik § 13 a, stk. 1 om at søge konkrete åbne jobordrer ved at møde virksomheder med jobåbninger i jobcentret.

I forbindelse med jobsøgningen arbejdes der systematisk med virksomhedsplaceringer, bl.a. formidling til virksomhedspraktik, jf. Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kap. 11, formidles til ansættelse med løntilskud, jf. lovens kap. 12 samt mentorforløb, jf. lovens kap. 14.

Ad 2) Tilbuddets lokalisering og ugentlige varighed

Tilbuddet er lokaliseret i jobcentret i Farvergade og udgør 30 timer om ugen. De 30 timer ugentligt er sammensat af et ugentligt fremmødekrav af minimum 1 ½ times varighed samt praktisk jobsøgning og individuelle aftalte aktiviteter i øvrigt.

Disse aktiviteter betyder, at den enkelte lediges faktiske fysiske fremmøde i centret vil variere indenfor tilbuddets samlede ugentlige 30 timer, jf. ovenfor.

Ad 3) Kontrol af rådighed

Som nævnt sker kontrollen af den lediges aktive daglige jobsøgning – i et omfang, der sammen med fremmødet i jobcentret udgør 30 timer ugentligt - ved gennemgang og kontrol af den såkaldte "jobsøgningsdagbog".

Borgeren skal endvidere dagligt søge konkrete åbne, ordinære job-ordrer efter aftale med sin jobkonsulent, og aktiviteterne skal dokumenteres på samme måde.

Overholdes disse betingelser ikke, forudsætter modellen, at der iværksættes en rådighedsvurdering, og at denne efter reglerne herfor kan få konsekvenser for udbetalingen af hjælpen. Desuden intensiveres mødefrekvensen for borgeren i disse tilfælde.

I den forbindelse kan det her bemærkes, at der i de første 9 måneder af 2010 er tildelt i gennemsnit 116 sanktioner om måneden i forbindelse med tilbuddet i Farvergade. Det samlede antal sanktioner i perioden udgør ca. 1.040, hvilket skal ses i forhold til, at det samlede deltagerantal i perioden har udgjort 2.850 borgere. Sanktionerne er fordelt på midlertidig afbrydelse af kontanthjælpen, ophør af ydelsen samt forholdsmæssig reduktion af ydelsen.

På baggrund af ovenstående gennemgang er det Københavns Kommunes opfattelse, at borgernes retssikkerhed fuldt ud tilgodeses i forbindelse med tilbuddet i Farvergade.

Ad 4) Baggrund for den refusionsmæssige håndtering af tilbuddet

Efter de gældende regler får kommunerne refunderet 65 % af deres udgifter til kontanthjælp, når kontanthjælpsmodtagere er i tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. I andre perioder - de såkaldte "passive perioder"- refunderes 35 % af udgiften til kontanthjælp, jf. Lov om aktiv socialpolitik § 100, stk. 1.

Den 1. januar 2008 blev aktivitetskravet i den forbindelse ændret, således at der fremadrettet gælder et 25 timers krav for, hvornår kommunerne kan hjemtage den høje refusion og således som betingelse for hvornår, et tilbud er at anse for værende et aktivt tilbud.

Dette resulterede i Københavns Kommune i dels, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen aktivt tog stilling til den refusionsmæssige håndtering af det intensive jobsøgningstilbud, som nu drives i Farvergade, dels en tydeliggørelse af retningslinjerne for tilbuddet, herunder omkring fremmødekontrollen af de lediges aktivitet i overensstemmelse med tilbuddets indhold samt rådighed via dokumentationen i jobsøgningsdagbogen. Retningslinjerne er senest tilpasset i forbindelse med kommunens overgang til nye journal- og sagsbehandlings-systemer.

Københavns Kommune kan i den forbindelse henvise til, at det ikke af *Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*, jf. § 16 og 17 omkring varighed og tilbud, herunder hvornår der skal afgives tilbud (ret og pligt reglerne) for henholdsvis dagpengemodtagere og kontant- og start-hjælpsmodtagere eller af *Bekendtgørelse om en aktiv beskæftigelsesindsats*, jf. kap. 15 § 101 om ret og pligt til tilbud og beskæftigelseskravet på 25 timer fremgår, hvordan de 25 timer skal sammensættes, eller hvor de skal afholdes, for at tilbuddet udgør et "aktivt tilbud" i lovens forstand.

I samme forbindelse kan kommunen henvise til bemærkningerne til lovforslaget vedrørende ændringen af minimumsaktivitetskravet fra 10 timer til 25 timer (L105 som fremsat den 16. december 2006 – *Vel-færdsreformen*), hvoraf det heller ikke fremgår, hvordan tilbuddet skal sammensættes, eller hvor tilbuddet skal udføres for at kvalificere sig som værende et aktivt tilbud efter loven, men hvor der alene fremgår et krav om en gennemsnitlig ugentlig varighed på 25 timer.

Den juridiske præmis for at fastholde tilbuddet i Farvergade som et aktivt tilbud efter *Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats* kap. 10 er derfor, at der samlet er tale om gennemsnitligt mindst 25 timers aktivitet i tilbuddet. Hvis der i loven eller i den tilhørende bekendtgørelse havde været stillet særlige indholdsmæssige krav, herunder krav vedr. omfanget af fremmøde, ville Københavns Kommune naturligvis have indrettet tilbuddet anderledes

Tilbuddet i Farvergade udgør efter kommunens fortolkning af loven et kombineret intensivt aktivt forløb i henhold til kap. 10 i *Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*. Kommunen har i den forbindelse lagt til grund, at der vil kunne indfortolkes en fleksibilitet i forhold til sammensætning af de ugentlige 25 timer, der betyder, at den selvhjulpne ledige borger ikke skal møde op hver dag på et bestemt fysisk sted med henblik på den praktiske jobsøgningsdel i tilbuddet.

Det er kommunens opfattelse, at der ikke findes et tilstedeværelseskrav i lovgivningen, men derimod et aktivitetskrav svarende til gennemsnitligt ugentligt 25 timer. Det er i sagens natur afgørende, at denne aktivitet kontrolleres som forudsætning for, at det er muligt at påse, om den ledige overholder sine rådighedsforpligtelser, og om der evt. er grundlag for en sanktion.

Kommunen kan i denne forbindelse f.eks. henvise til Arbejdsmarkedsstyrelsens skrivelse til kommunerne af den 25. maj 2009 om særligt tilrettelagte forløb i form af "hjemmeaktivering" netop fremdrager kontrolaspektet i forhold til borgerens fremmøde som en forudsætning for et refusionsberettigende aktivt forløb. Kommunen lægger i den forbindelse til grund, at kontrolaspektet af tilbuddet i Farvergade er en

afgørende forskel på tilbuddet i Farvergade og de tilbud i andre kommuner, der var baggrunden for styrelsens skrivelse.

Kommunen kan også henvise til en besvarelse fra Arbejdsmarkedsstyrelsen foranlediget af et spørgsmål (spørgsmål nr. 52) fra en potentiel tilbudsgiver i forbindelse med jobsøgningsudbuddet i 2008, som omhandlede rammerne for sammensætning af et 4 ugers aktivt jobsøgningsstilbud på ugentligt 30 timer, som var at regne for et fuldt ud gyldigt og refusionsberettigende tilbud.

Arbejdsmarkedsstyrelsens svar lægger i den forbindelse op til, at praktisk jobsøgning kan indgå som del af et aktivt og refusionsberettigende forløb.

Kommunen opfatter dette som en bekræftelse på, at man kan sammensætte fuldt ud gyldige, refusionsberettigende forløb som jobsøgningsforløb, hvor man kombinerer fysiske fremmødekrav med den lediges egne jobsøgningsaktiviteter, forudsat at disse aktiviteter er beskrevet, og forudsat at de kontrolleres.

Kommunen kan oplyse, at jobcentret i Farvergade arbejder ud fra en fast, obligatorisk forretningsgang, der bl.a. indebærer, at denne kontrol gennemføres. Denne forretningsgang indgår i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens webbaserede arbejdsgangsportaler, som er obligatorisk for medarbejderne i forvaltningen. Der er endvidere i samarbejde med ledelsen i det daværende Center for Job og Formidling udarbejdet en mere præcis forretningsgang, som blandt andet tydeliggør dokumentationskrav i forbindelse med journalføring mv. i tilbuddet i Farvergade. Forretningsgangen var en del af grundlaget for ovennævnte direktionsindstilling, som blev tiltrådt den 5. marts 2008.

Københavns Kommune finder på ovenstående grundlag, at tilbuddet om intensiv jobsøgning i Farvergade udgør et samlet aktivt tilbud efter Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kap. 10 med en kombination af forskellige redskaber som individuel vejledning og afklaring samt praktisk jobsøgning i kombination med konkrete muligheder for etablering af virksomhedspraktik og formidling til løntilskud efter lovens kap. 11 samt mulighed for anvendelse af mentor, jf. lovens kap. 14, som udover at være et straksaktiveringstilbud vil kunne anvendes, når borgere individuelt omfattes af ret og pligt-reglerne efter lovens kap. 16 og 17.

Kommunen vil i øvrigt understrege, at tilbuddet i først Center for Job og Formidling, nu jobcentret i Farvergade, har været en del af kommunens beskæftigelsesindsats i en lang årrække, og at der i alle årene har været fuld åbenhed om dette.

Kommunen er ikke i forbindelse med de tilbagevendende statslige tilsyn eller de årlige revisionsgennemgange, herunder den efterfølgen-

de behandling heraf i Beskæftigelsesministeriet haft anledning til at stille spørgsmålstejn ved tilbuddets status som et aktivt tilbud efter lovens kap. 10, som blandt andet berettiger til en refusion på 65 % af forsørgelsesudgifterne..

Artiklerne i Berlingske Tidende i uge 40-41 giver imidlertid det indtryk, at retningslinjerne i forbindelse med tilbuddet ikke i alle tilfælde overholdes i praksis af det udførende jobcenter i Farvergade.

Københavns Kommune har derfor igangsat en grundig undersøgelse af eventuelle svigt i praksis i tilbuddet i forhold til retningslinjerne. Undersøgelsen skal sikre dels, at borgernes retskrav efterleves, dels at kommunen alene hjemtager den statsrefusion, der er grundlag for.

Med venlig hilsen /



Morten Binder
Administrerende Direktør

Bilag: Oversigt over resultater i Københavns Kommunes beskæftigelsesindsats, herunder fakta vedr. tilbuddet i Farvergade.

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Indholdsfortegnelse

	Side
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København	
De tre ministermål	2
Besparelspotentiale	3
Andel borgere i kommunal forsørgelse	4
1/3/6 måneders effekt for dagpengemodtagere	5
1/3/6 måneders effekt for kontanthjælpmodtagere	6
Passivandelen, borgere uden aktiv tilbud de seneste 52 uger	7
Antal sygedagpengesager med mere end 9 ugers varighed som andel af arbejdsstyrken	8
Andel sygedagpengesager i deres 27. uge afsluttet inden 52. uge	9
Andel sygedagpengemodtagere i beskæftigelse 6 måneder efter raskmelding	10
Klager til borgerrådgiveren vedrørende BIF	11
Aktiveringstilbuddet i Farvergade	
Effekt af aktiveringstilbuddet	12
Andelen ved start i aktiveringstilbuddet	13
Varighed i aktiveringstilbuddet	14
Varighed indtil næste forløb efter aktiveringstilbuddets afslutning	15

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

De tre ministermål

Ministeren udmelder hvert år 3 fokusområder for kommunernes beskæftigelsesindsats. I 2010 er de 3 ministermål henholdsvis 'arbejdskraftreserven', 'sygedagpengeforløb over 26 uger' samt 'unge under 30 år'.

Tal fra Jobindsats.dk viser, at Københavns Kommune på tværs af de tre ministermål ligger på en samlet førsteplads blandt sammenlignelige kommuner. De 7 kommuner er udvalgte af Arbejdsmarkedsstyrelsen som jobcentre, der har sammenlignelige rammevilkår i forhold til at opnå resultater i beskæftigelsesindsatsen.

Jobcenter	Arbejdskraftreserven (August 2010)		Sygedagpengeforløb over 26 uger (Juli 2010)		Ungdom på offentlig forsørgelse (August 2010)		Placering i klyngen
	Antal personer	Udvikling ift. samme måned året før	Antal personer	Udvikling ift. samme måned året før	Antal fuldtids- personer	Udvikling ift. samme måned året før	
København	9.928	11,7	3.389	-18,7	8.606	9,2	1
Århus/Samsø	3.049	12,3	2.590	6,8	4.683	4,4	2
Aalborg	2.202	23,8	1.490	-11,2	3.123	5,7	3
Fredericia	556	10,1	440	9,5	733	6,7	3
Brøndby	417	42,3	276	0,4	472	5,2	4
Albertslund	398	21,3	180	0,6	440	19,7	5
Odense	2.786	23,3	1.411	19,3	3.261	18,2	6
Hele klyngen	19.336	15,3	9.776	-5,2	21.318	8,8	

Kilde: Jobindsats 12. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Bespareselspotentialer

Tabellen viser, hvorvidt stat og kommune potentielt kan spare på udgifterne til forsørgelsesudgifter. Bespareselspotentialer er opgjort som den potentielle besparelse, der kan opnås, hvis antallet af fuldtidspersoner på en ydelsestype svarer til det gennemsnitlige niveau i klyngen af sammenlignelige jobcentre.

Den andel af befolkningen, der modtager kommunale forsørgelsesydelse, er lavere i Københavns Kommune end i sammenlignelige kommuner. Hvis andelen i København var den samme som i de sammenlignelige kommuner, ville dette indebære årlige merudgifter på ca. 750 mio. kr.

Forsørgelsesydelse 3. kvartal 2009 - 2.	Fuldtidspersoner på ydelsen i pct. af befolkningen i jobcentret	Fuldtidspersoner på ydelsen i pct. af befolkningen i klyngen	Potentiel reduktion af Besparesels- antal fuldtidspersoner (i mio. kr.) ifl. klyngen
A-dagpenge	3,54	3,44	362
Kontant- og starthjælp	5,33	3,54	6.947
Introduktionsydelse	0,03	0,03	11
Revalidering, inkl. Forrevalidering	0,41	0,54	-480
Sygedagpenge	1,98	2,41	-1.679
Ledighedsydelse	0,17	0,37	-750
Fleksjob	0,57	1,64	-4.164
Førtidspension	4,47	6,91	-9.492
Københavns bspareselspotentialer i alt	-	-	-9.245
			-750,6

Kilde: Jobindsats 12. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

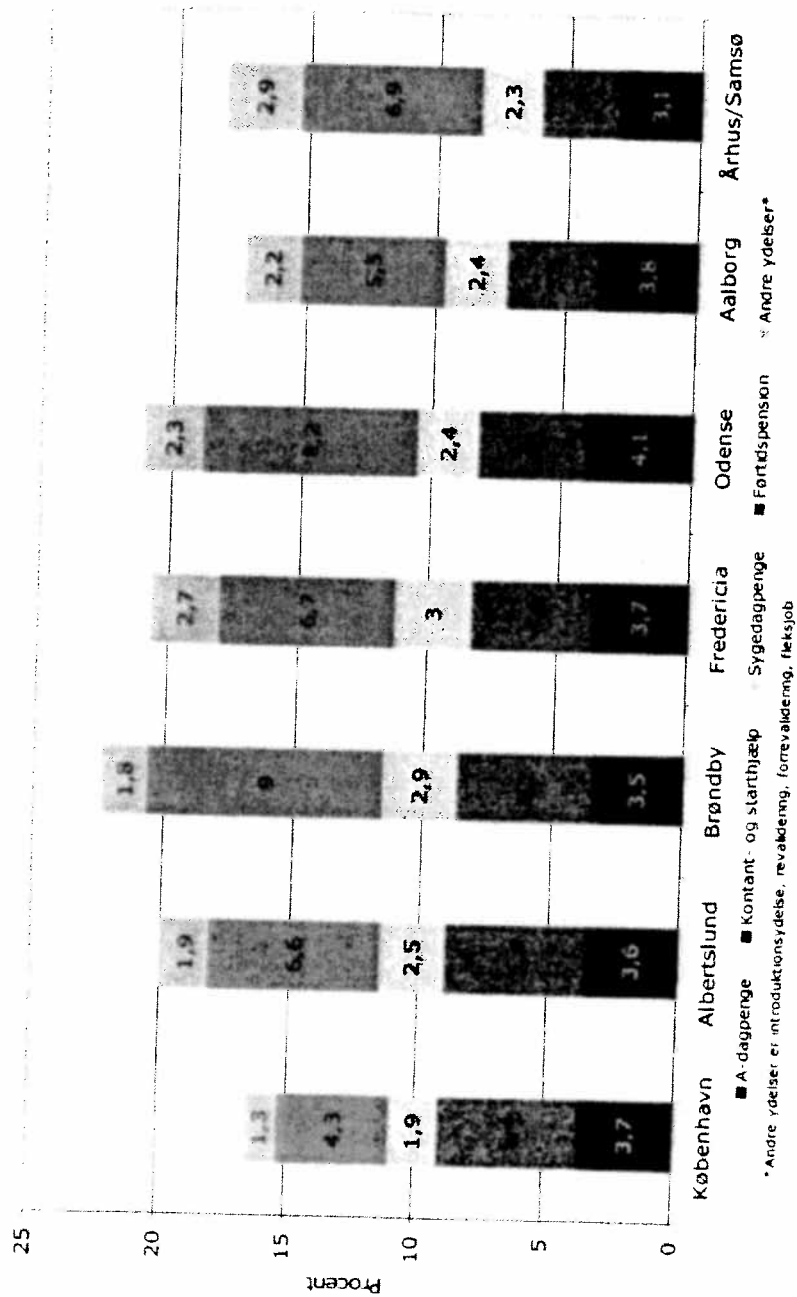
Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Andel borgere i kommunal forsørgelse

Omfanget af borgere, der modtager kommunale forsørgelsesydelser i Københavns Kommune, udgør 16,6 % af kommunens arbejdsstyrke.

Dermed er andelen af borgere i kommunal forsørgelse lavere i København end i sammenlignelige kommuner med samme rammebetingelser som København. Det er især andelen af personer på førtidspension og modtagere af sygedagpenge, som er lavere i København end i de andre kommuner. Den højere andel af kontanthjælpsmodtagere i København skal ses i sammenhæng med den lave andel på blandt andet førtidspension.



Data for 2. kvartal 2010
 Kilde: Jobindsats 14. oktober 2010

* Andre ydelser er introduktionsydelse, revalidering, forrevaldning, fleksjob

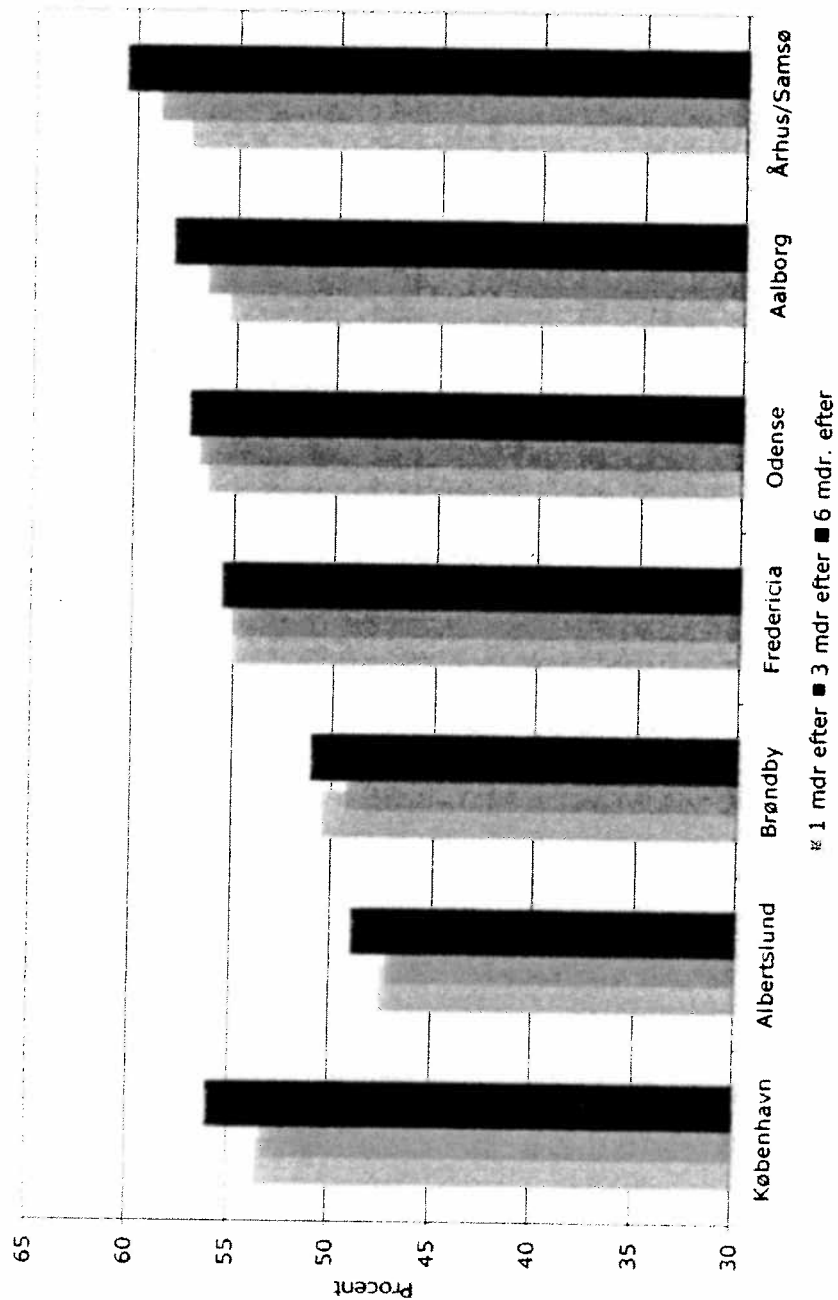
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktapapir af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

1/3/6 måneders effekt for dagpengemodtagere

Omkring 53 % af ledige dagpengemodtagere i Jobcenter København er ude af kommunal forsørgelse 1 måned efter endt kontaktførelse i jobcentret, og efter 6 måneder er andelen øget til ca. 56 %. Dermed ligger Jobcenter København midt i feltet af sammenlignelige jobcentre.



Data for 2009
Kilde: Jobindsats 14. oktober
2010

■ 1 mdr. efter ■ 6 mdr. efter

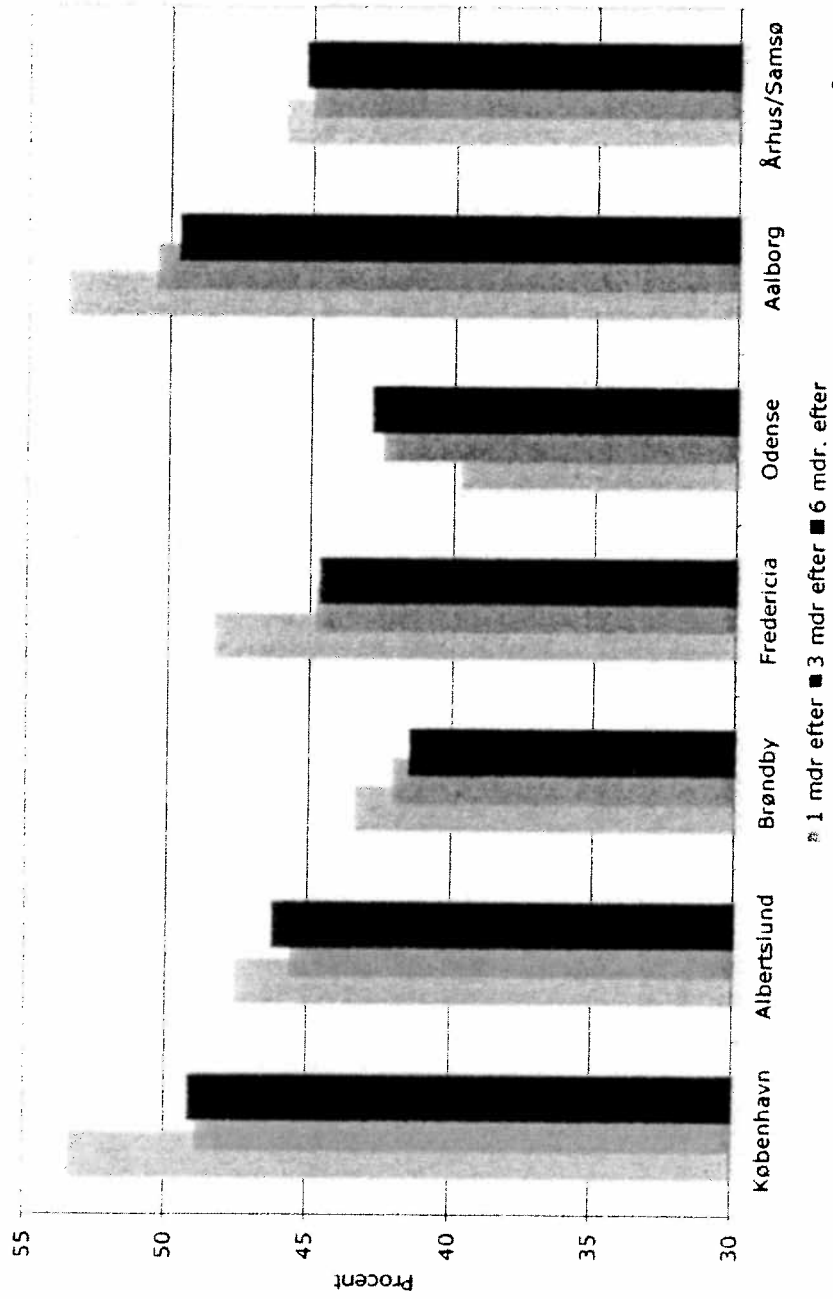
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

1/3/6 måneders effekt for kontanthjælpsmodtagere

Omkring 53 % af kontanthjælpsmodtagere i Jobcenter København er 1 måned efter endt kontaktførelse i jobcentret ude af kommunal forsørgelse, og efter 6 måneder er andelen ca. 49 %. De bedste resultater ses i København og Ålborg, mens de øvrige kommuner med sammenlignelige rammebetingelser ligger lavere. Resultatet perspektiveres af Københavns Kommunes lave andel af førtidspensionister og tilsvarende høje andel af kontanthjælpsmodtagere i matchgruppe 2-3.



Data for 2009
Kilde: Jobindsats 14. oktober
2010

■ 1 mdr. efter ■ 3 mdr. efter ■ 6 mdr. efter

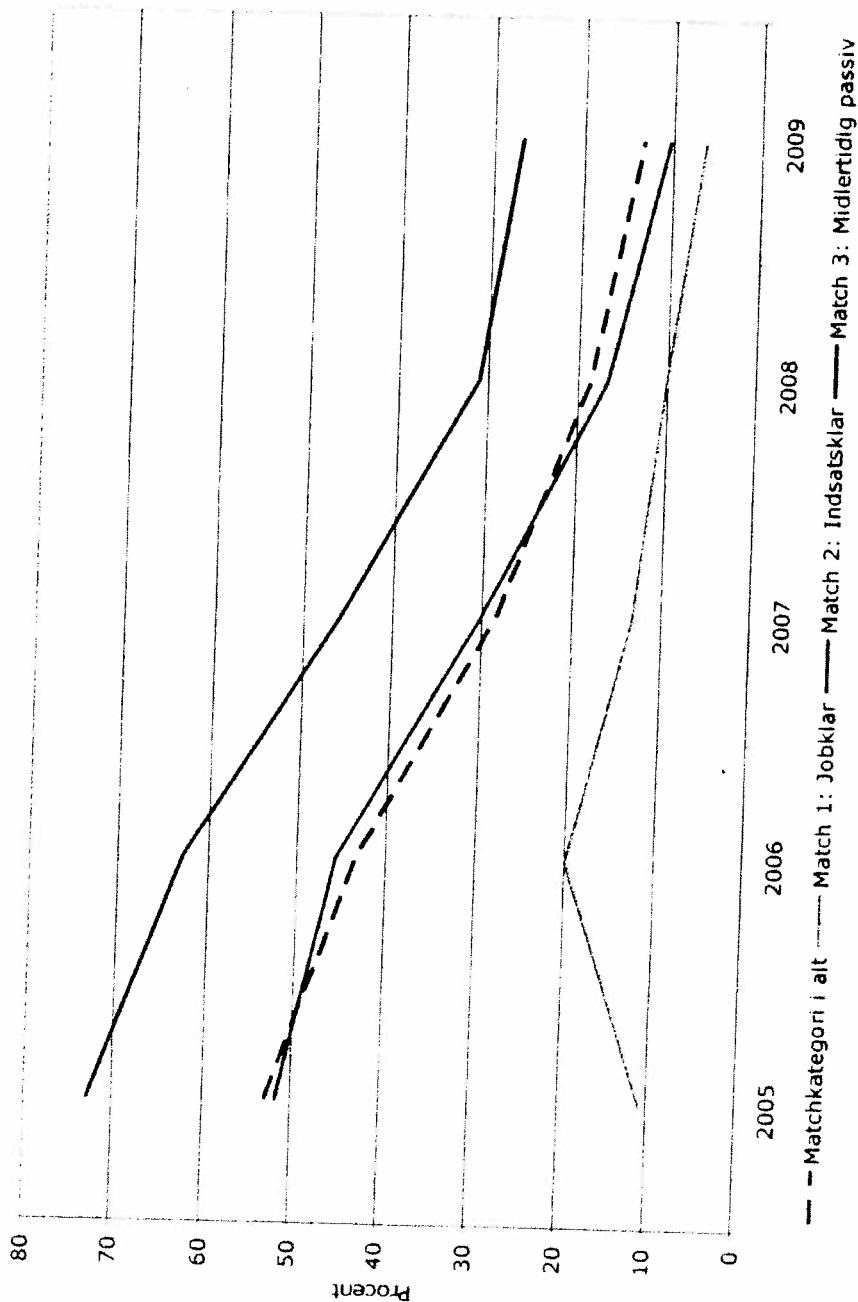
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Passivandelen, borgere uden aktiv tilbud de seneste 52 uger

Gennem en målrettet indsats for de svageste kontanthjælpsmodtagere, herunder de, som samtidig har en social sag, er det lykkedes at nedbringe passivandelen for borgere i nævnte match 2 og 3, så den i 2009 udgør hhv. ca. 10 % og ca. 27 % mod hhv. ca. 51 % og ca. 73 % i 2005. Borgere med en social sag udgøres af for eksempel psykisk syge voksne, handicappede, misbrugere eller hjemløse.



Kilde: Jobindsats 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

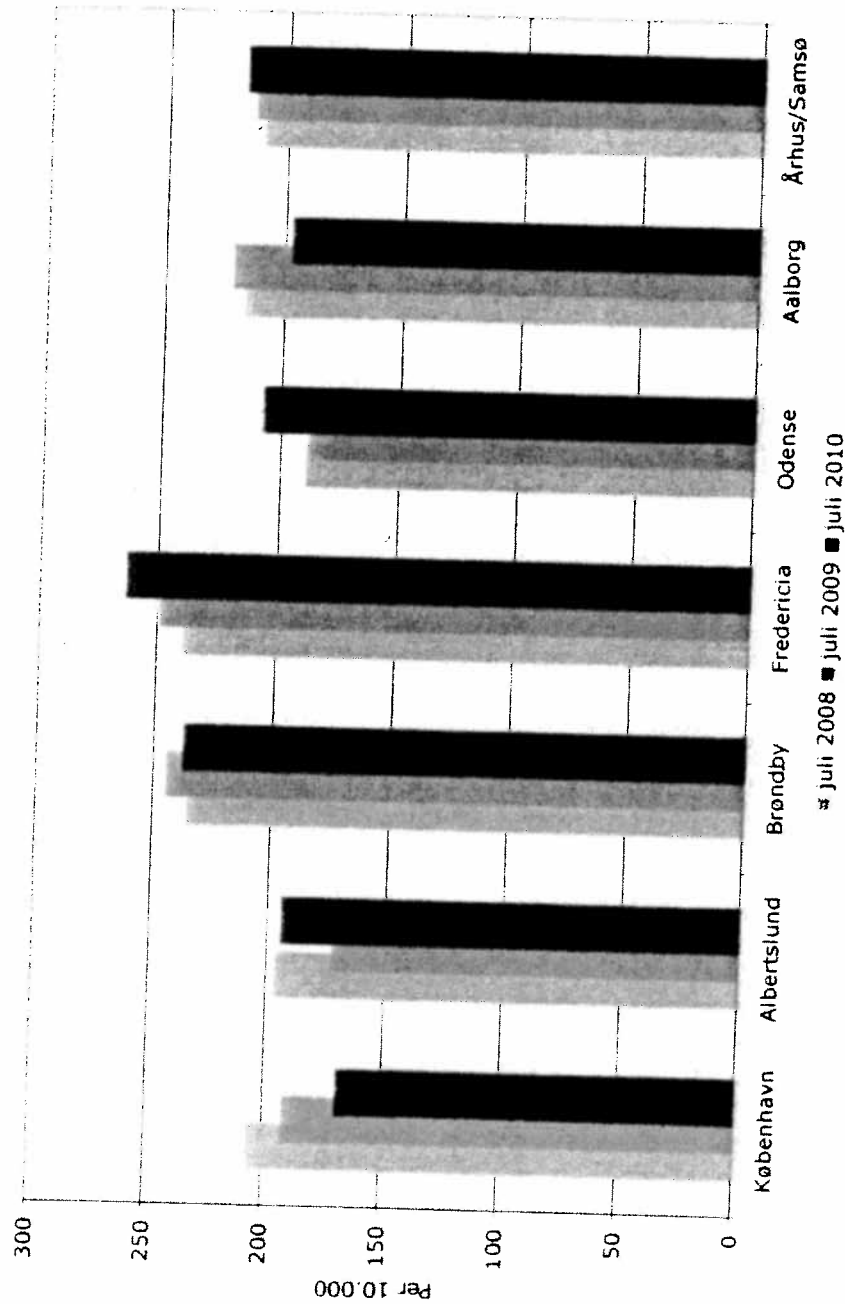
Faktapapir af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Antal sygedagpengeforløb med mere end 9 ugers varighed som andel af arbejdsstyrken

I Københavns Kommune har der fra juli 2009 til juli 2010 været en reduktion i antallet af sygedagpengeforløb med mere end 9 ugers varighed i forhold til arbejdsstyrken på 12 procent, hvilket er den største reduktion blandt sammenlignelige kommuner. I gennemsnit har der for kommunerne i klyngen været en stigning på 1 procent.

Generelt er niveauet i antallet af sygedagpengeforløb i København lavere end i andre sammenlignelige kommuner.



Kilde: Jobindsats 12. oktober 2010

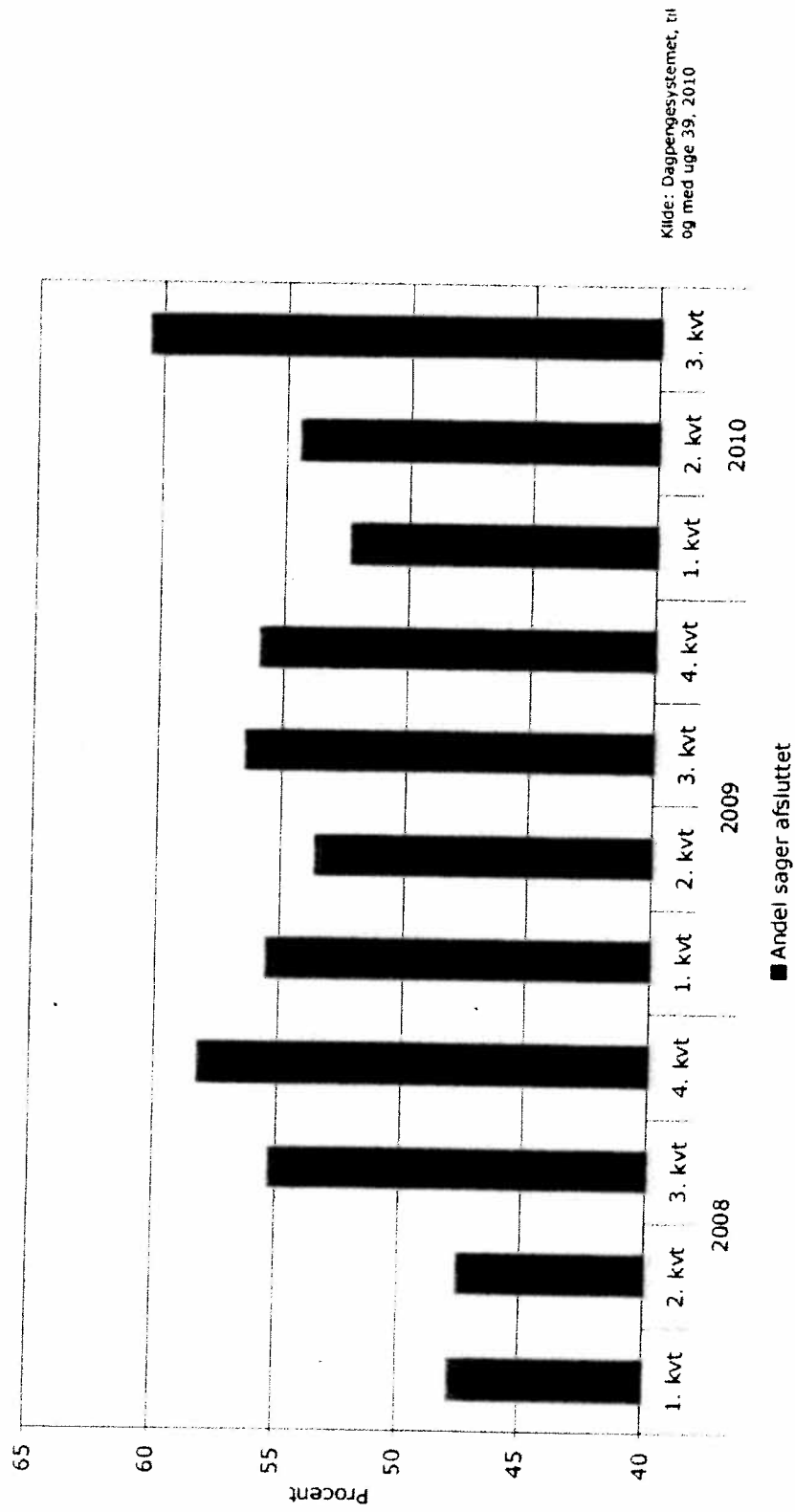
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Andel sygedagpengesager i deres 27. uge afsluttet inden 52. uge

Københavns Kommune har i perioden 2008-2010 haft en betydelig fremgang i i resultaterne for sygedagpengemodtagere med mellem 27. og 52. uges sygedagpenge. Fra tidligere at afslutte omkring 45 procent af sagerne inden 52. uge er Københavns Kommune nu helt oppe på at afslutte over 60 procent.



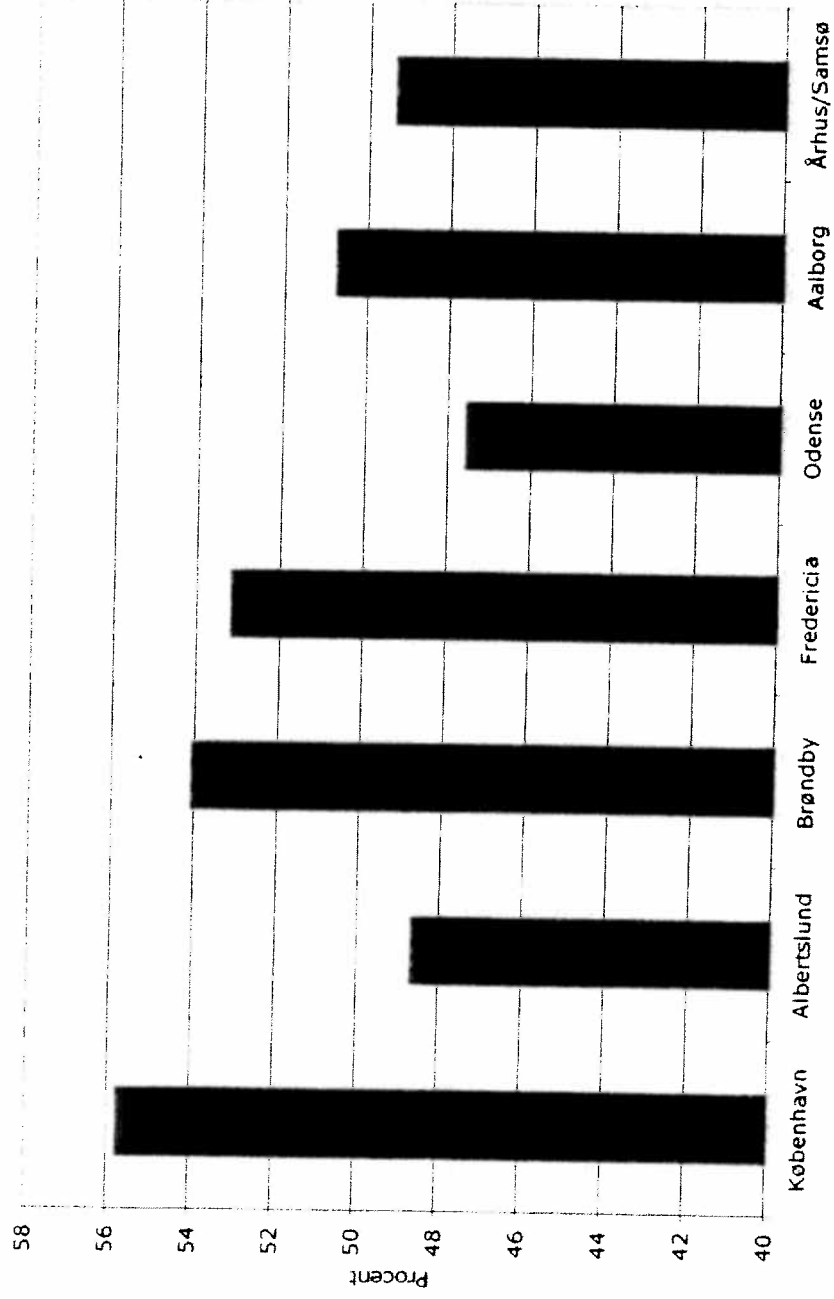
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Andel sygedagpengemodtagere i beskæftigelse 6 måneder efter raskmelding

Andelen af sygedagpengemodtagere i beskæftigelse er efter 6 måneder markant større for søger afsluttet i Københavns Kommune end i sammenlignelige kommuner. Det lykkes således i relativt stort omfang i København at få de sygemeldte tilbage på arbejdsmarkedet frem for på andre forsørgelsesydelser, herunder førtidspension.



Data for 4. kvartal 2009

Kilde: Jobindsats 12. oktober 2010

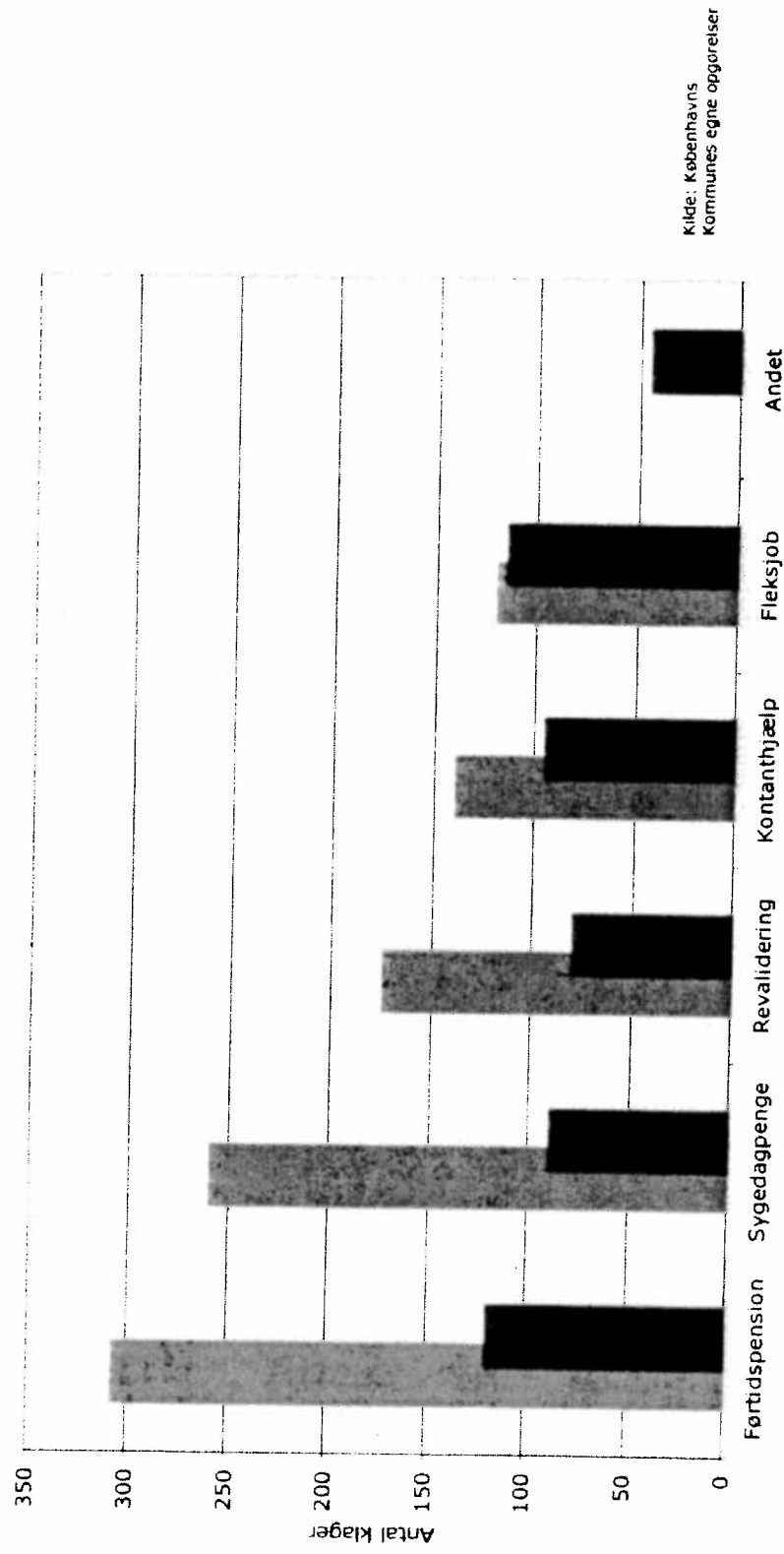
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysninger af 14. oktober 2010

Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Klager til borgerrådgiveren vedrørende BIF

Omfanget af klagesager til Borgerrådgiveren i Københavns Kommune vedrørende Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen er faldet støt siden 2007. Antallet af klager skal i øvrigt ses i sammenhæng med, at forvaltningen årligt modtager omkring 450.000 henvendelser og træffer omkring 125.000 afgørelser på baggrund af ansøgninger. Der er i 2009 sket mere end en halvering af klager i forhold til 2008 på områderne førtidspension, sygedagpenge og revalidering. Dette til trods for en stigende sagsmængde i samme periode.



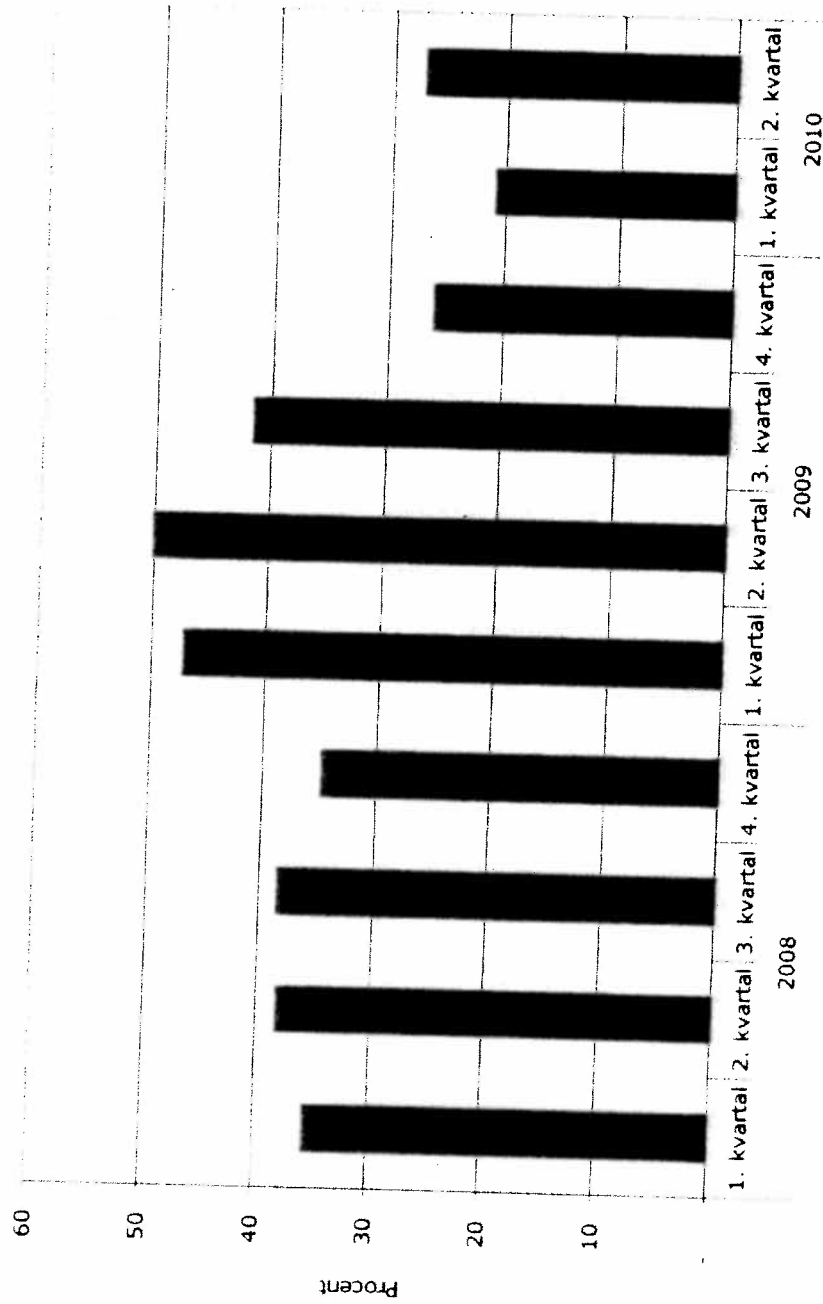
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktapapir af 14. oktober 2010

Aktiveringstilbud i Farvergade

Effekt af aktiveringstilbuddet i Farvergade

Henover perioden 2008-2010 er omkring 40 % af kontanthjælpsmodtagere ikke i kommunal forsørgelse 1 måned efter afslutning af aktiveringstilbuddet i Farvergade. Tilbuddet retter sig mod de allermost jobparate kontanthjælpsmodtagere, og effekten af tilbuddet er derfor meget konjunkturfølsomt.



Kilde: Københavns
Kommunes egne opgørelser.
1 måneds effekt 2008-2010
Jobklub i Farvergade, AMC.

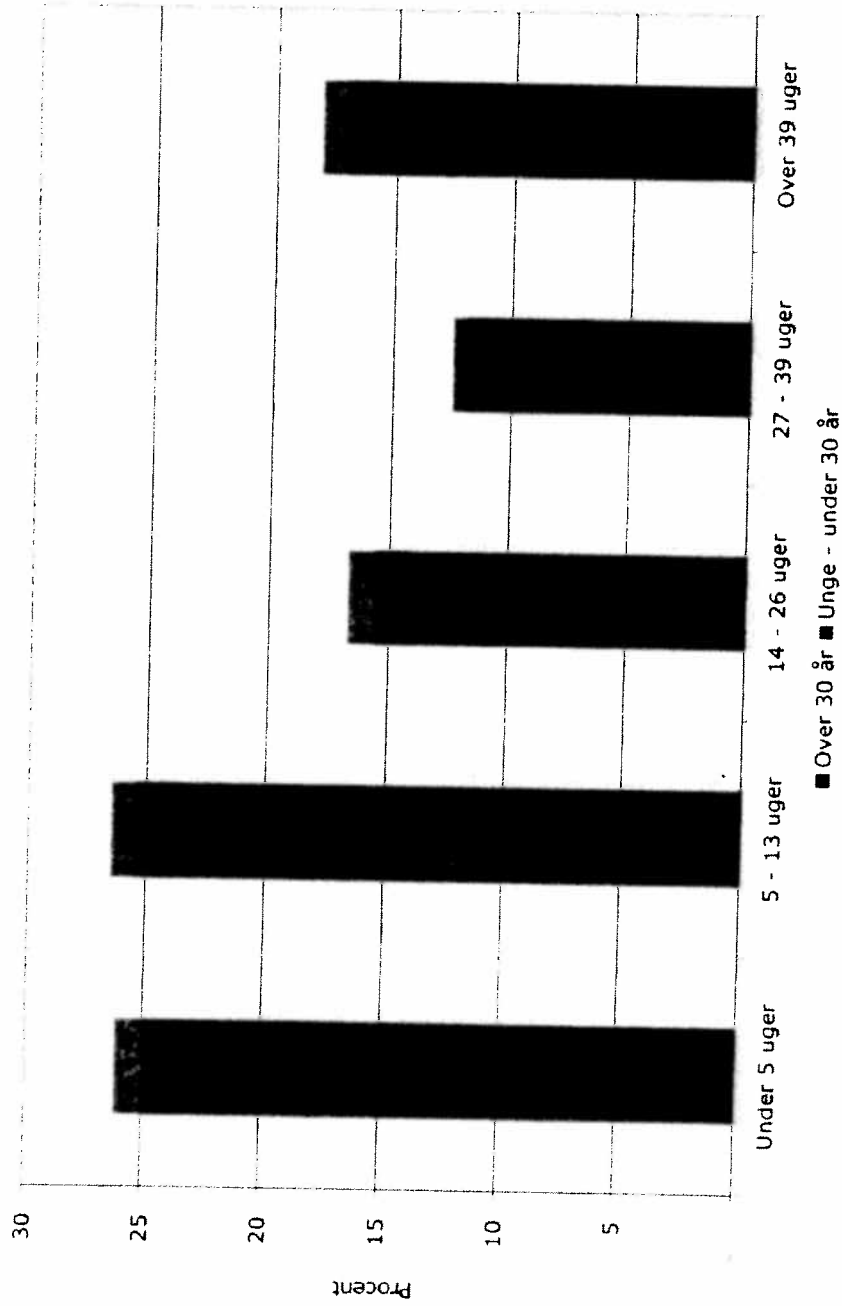
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysningsrapport af 14. oktober 2010

Aktiveringstilbud i Farvergade

Andennitet ved start i aktiveringstilbud i Farvergade

Ledige kontakthjælpsmodtagere har ret og pligt til aktivering efter 9 måneders ledighed (39 uger), for unge under 30 år dog efter 13 uger. Aktiveringstilbud i Farvergade afgives imidlertid i langt de fleste tilfælde lang tid før disse krav gør sig gældende. Det drejer sig således om 80% af de afgivne tilbud i 2010.



Kilde: Københavns
Kommunes egne opgørelser.
Uger i ledighed ved start af
jobklubforløb AMC, JKM, JKN,
JKS. Pr. okt 2010

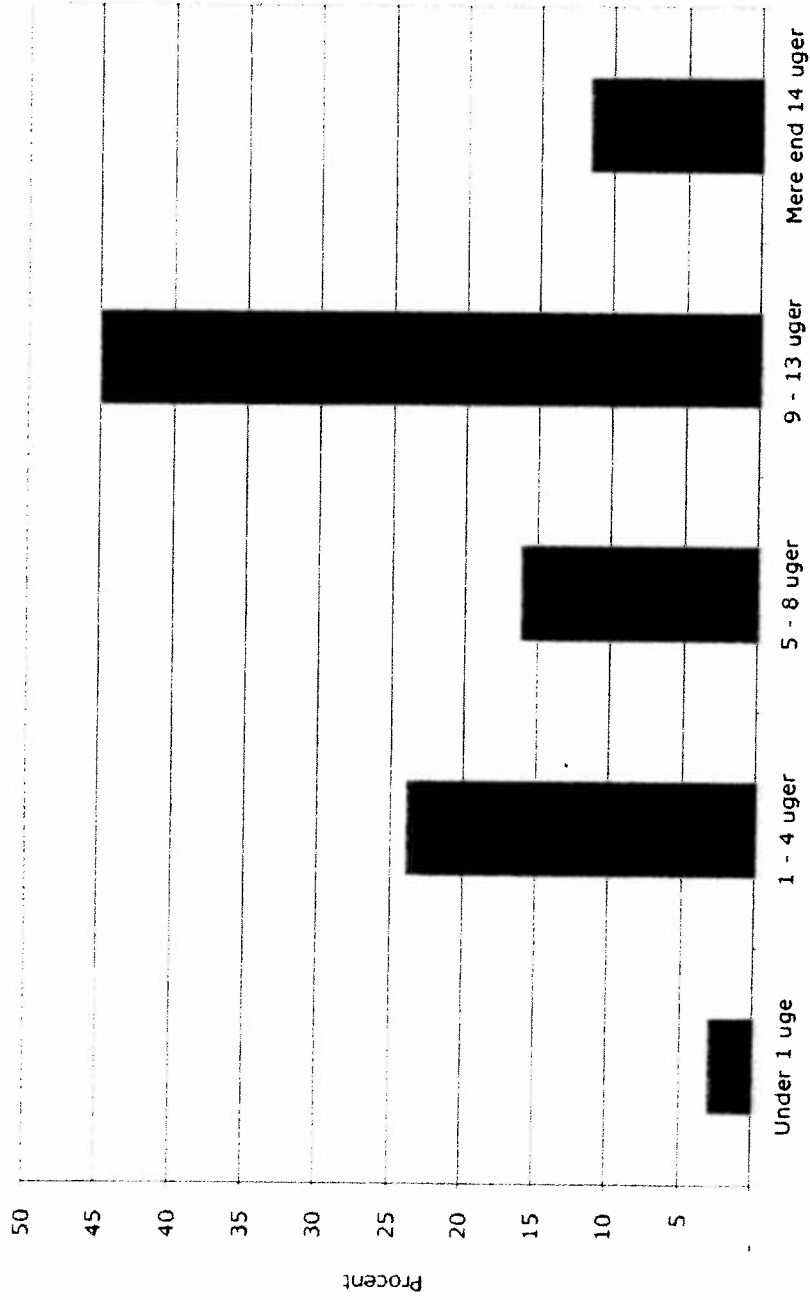
Beskæftigelsesindsatsen i Jobcenter København

Faktaoplysninger af 14. oktober 2010

Aktiveringstilbud i Færggade

Varighed i aktiveringstilbuddet i Færggade

Aktiveringstilbuddet i Færggade har i udgangspunktet en varighed på 13 uger. Det evalueres imidlertid løbende, om borgerne har gavn af tilbuddet, eller om et andet tilbud ville være mere hensigtsmæssigt i forhold til den lediges jobmuligheder. Som det fremgår, har mange af forløbene en faktisk varighed på mindre end 13 uger, og den gennemsnitlige varighed udgør ca. 10 uger.

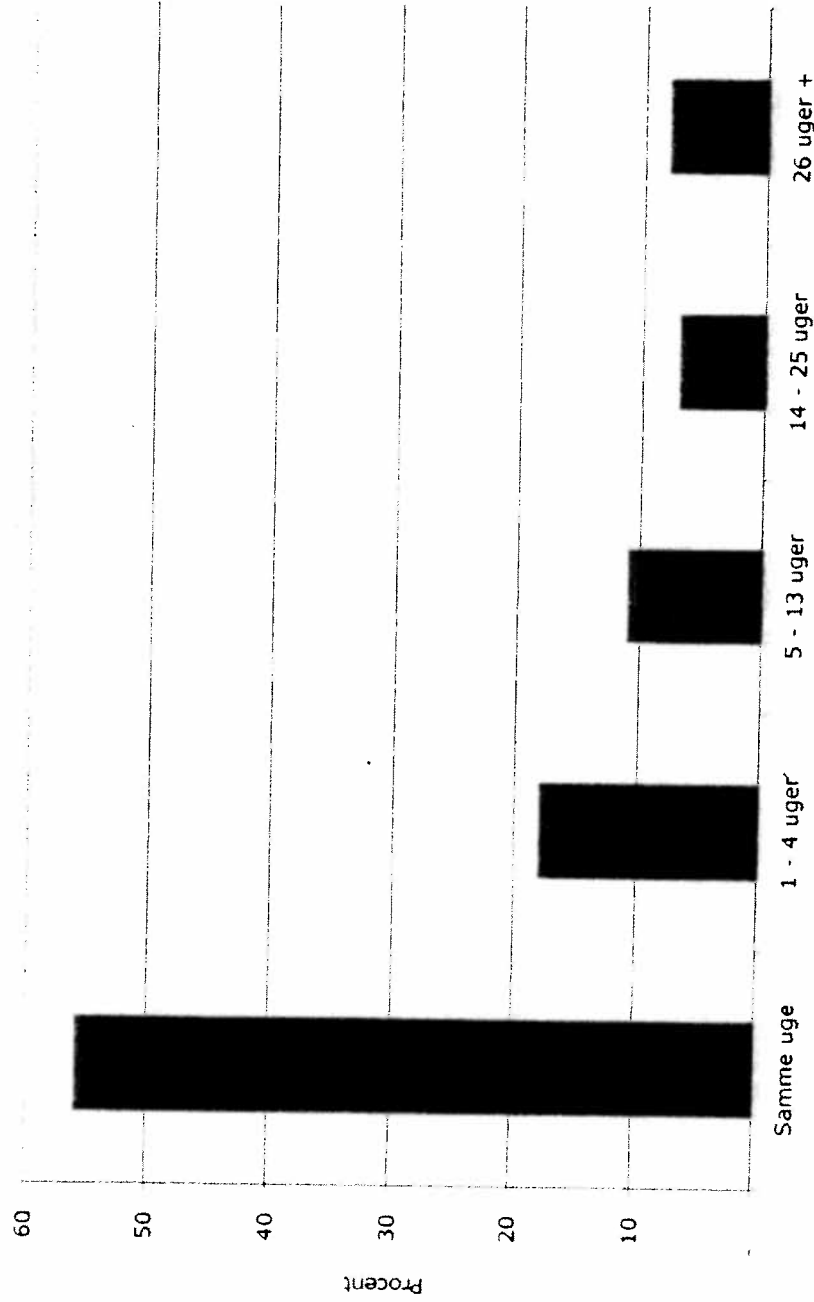


Kilde: Københavns
Kommunes egne opgørelser.
Uger i ledighed ved start af
jobklubforløb AMC, JKM, JKN,
JKS. Pr. okt 2010

Aktiveringstilbud i Farvergade

Varighed indtil næste forløb efter aktiveringstilbuddet i Farvergade

Efter afsluttet forløb har ledige kontanthjælpsmodtagere ret og pligt til et nyt forløb efter 26 uger. Af figuren ses, at aktiveringstilbud i Farvergade, der ikke afsluttes med ordinært arbejde eller uddannelse, oftest efterfølges hurtigt af et nyt forløb. Ca. 60% kommer således umiddelbart i nyt forløb i samme uge.



Kilde: Københavns Kommunes egne opgørelser. Uger i ledighed indtil næste tilbud efter forløb i Farvergade, AMC Pr. 2009-okt. 2010



NOTAT

med foreløbig juridisk vurdering af

Københavns Kommunes modtagelse af 65% refusion på baggrund af aktiveringstilbud



1 INDLEDNING

- 1.1 Københavns Kommune har bedt Accura om en vurdering af, om Københavns Kommune har haft et rimeligt juridisk grundlag for at vurdere, at kommunens "straksaktiveringstilbud" opfylder betingelserne for 65% refusion i bekendtgørelse nr. 449 af 28. april 2010 om kommunernes ret til refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp, sygedagpenge samt ledigheds- og særlig ydelse til personer, der deltager i tilbud efter kapitel 10-12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller gradvist vender tilbage i arbejde ("Refusionsbekendtgørelsen").
- 1.2 En kontorchef fra Københavns Kommune har rettet henvendelse til Folketingets Ombudsmand og rejst tvivl om, hvorvidt kommunens straksaktiveringstilbud lever op til Refusionsbekendtgørelsens krav om 25 timers ugentlig varighed.
- 1.3 Københavns Kommune har efter anmodning fra Arbejdsmarkedsstyrelsen udarbejdet en redegørelse for straksaktiveringstilbuddet dateret 15. oktober 2010. Af redegørelsen fremgår bl.a., at kommunens straksaktiveringstilbud består i et intensivt jobsøgningsforløb med en ugentlig varighed på 30 timer. Tilbuddet indebærer, at kontanthjælpsmodtageren med en jobkonsulent aftaler et individuelt intensivt jobsøgningsforløb, hvor kontanthjælpsmodtageren på egen hånd undersøger jobmuligheder, skriver ansøgninger og møder virksomheder. Kontanthjælpsmodtageren tilrettelægger i vidt omfang selv, hvor og hvornår aktiviteterne gennemføres. Men kontanthjælpsmodtageren er forpligtet til at føre en jobsøgningsdagbog, hvor de gennemførte aktiviteter beskrives. Desuden skal kontanthjælpsmodtageren én gang om ugen deltage i et møde med en jobkonsulent, hvor jobkonsulenten og kontanthjælpsmodtageren aftaler jobsøgningsaktiviteter for den kommende uge, og den forgangne uges jobsøgningsindsats evalueres og kontrolleres.
- 1.4 Vi har foretaget vores vurdering på baggrund af materiale, som vi har modtaget fra Københavns Kommune. Materialet omfatter navnlig Københavns Kommunes redegørelse til Arbejdsmarkedsstyrelsen af 15. oktober 2010 og de deri nævnte dokumenter, kopi af Folketingets Ombudsmands henvendelse til beskæftigelsesministeren, korrespondance mellem Arbejdsmarkedsstyrelsen og Københavns Kommune i forbindelse med sagen, visse interne notater fra kommunens forvaltning til kommunens økonomiudvalg og beskæftigelses- og integrationsudvalg, visse interne redegørelser, notater, emails og mødereferater i forvaltningen, korrespondance mellem forvaltningen og Berlingske Tidende om sagen, korrespondance med visse borgere om tilbuddet, decisionsskrivelse fra Arbejdsdirektoratet og visse regnskabs- og revisionsrapporter fra Københavns Kommune.
- 1.5 Vi har ikke inden for den givne meget korte tidsramme, som har været til rådighed for udarbejdelsen af dette notat, haft mulighed for at foretage selvstændige faktuelle undersøgelser eller foretage nogen nærmere gennemgang af den måde, hvorpå kommunen i praksis har forvaltet straksaktiveringstilbuddet.

2 RELEVANT LOVGIVNING

- 2.1 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (lovbekendtgørelse nr. 1428 af 14. december 2009) indeholder i § 92 en ret og pligt til påbegyndelse af tilbud efter lovens kapitel 10-12 for personer under 30 år senest efter en sammenhængende periode på 13 uger på kontanthjælp. For personer, der er fyldt 30 år, findes i § 95 en tilsvarende bestemmelse, hvor ret og pligt indtræder efter en sammenhængende periode på 9 måneder med kontanthjælp.
- 2.2 Hverken lovens kapitel 10 eller 11 indeholder regulering af tilbuddenes ugentlige timetal og afviklingssted eller af fremmødekrav.
- 2.3 Loven indeholder i § 41 en bemyndigelse for beskæftigelsesministeren til at fastsætte nærmere regler efter kapitel 10, herunder om køb af uddannelse, deltagelse i sprogundervisning samt betaling af kost og logi i forbindelse med, at personer, der er omfattet af lovens § 2, nr. 1, deltager i tilbud om vejledning og opkvalificering. Hjemlen er udnyttet ved udstedelse af bekendtgørelse nr. 865 af 1. juli 2010 om en aktiv beskæftigelsesindsats ("Beskæftigelsesbekendtgørelsen"). Beskæftigelsesbekendtgørelsen indeholder ikke nærmere regulering af tilbuddenes ugentlige timetal og afviklingssted eller af fremmødekrav (bortset fra visse bestemmelser vedrørende kontrol af deltagelse i uddannelsesaktiviteter på et uddannelsessted).
- 2.4 Lov om aktiv socialpolitik (Lovbekendtgørelse nr. 948 af 1. oktober 2009) indeholder i § 100 en bestemmelse om, at staten refunderer 35% af kommunernes udgifter til kontanthjælp, men at der dog ydes 65% refusion under tilbud efter kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. I medfør af § 100, stk. 3, har beskæftigelsesministeren udstedt Refusionsbekendtgørelsen med nærmere regler om kommunernes ret til refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp til personer, der deltager i tilbud efter kapitel 10-12 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.
- 2.5 Refusionsbekendtgørelsen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

§ 1. Staten refunderer 35 pct. af kommunens udgifter til kontanthjælp, starthjælp og særlig støtte efter § 34 i lov om aktiv socialpolitik. Når den person, der modtager hjælpen, er i revalidering eller forrevalidering eller deltager i tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, refunderer staten dog 65 pct. af kommunens udgifter.

§ 2. For at kommunen kan få 65 pct. refusion af udgifterne til hjælp efter § 1, er det et krav, at

- 1) betingelserne for tilbud i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er opfyldt,
- 2) tilbuddet i gennemsnit er på minimum 25 timer om ugen, jf. dog § 3, stk. 1-4.
- 3) personen deltager aktivt i tilbuddet, jf. § 3, stk. 5.

Stk. 2. Hvis kravene ikke er opfyldt, får kommunen 35 pct. i refusion, jf. dog § 4.

§ 3. Et tilbud kan være på mindre end gennemsnitlig 25 timer om ugen, hvis kommunen dokumenterer, at det kun er muligt for personen at deltage på et lavere timetal.

Stk. 2. Ved tilbud kombineret med ordinær ansættelse medregnes timerne i ordinær ansættelse ved opgørelsen af timekravet.

Stk. 3. Ved tilbud om uddannelse, hvor det i almindelighed forventes, at personen anvender tid til forberedelse, kan forberedelsestid medregnes ved opgørelsen af timekravet.

Stk. 4. Ved beregningen af det gennemsnitlige antal timer medregnes ikke perioder uden tilbud efter § 92, stk. 2, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.



Stk. 5. En person anses for at deltage aktivt i et tilbud, medmindre personen har mere end 14 dages sammenhængende fravær i en kommunal opgørelsesperiode. Opgørelsesperioden er den periode, som kommunen benytter ved beregning af en persons månedlige ydelse, jf. § 89 i lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 6. Perioder med tilbud efter §§ 1 og 2 opgøres af kommunen.

2.8 Af bemærkningerne til forslag til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik m.fl. fremgår bl.a. følgende:

"1. Forstærket indsats for at nedbringe ledigheden

Særligt i en situation med lav ledighed og mangel på arbejdskraft er det afgørende at sikre reel rådighed og aktiv jobsøgning blandt de ledige samt at sikre en hurtig og effektiv formidling af ledige med de kvalifikationer, som virksomhederne efterspørger. Det er ligeledes væsentligt med relevant opfølgning, tilbud og aktivering, der bringer den ledige i beskæftigelse. Endelig er det vigtigt at gøre beskæftigelsesindsatsen mere enkel og ubureaukratisk.

...

2.4 Krav til opfyldelsen af de lediges ret til aktivering

Det er vigtigt, at de ledige får målrettet hjælp til at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Tilbuddene skal komme til tiden, og for personer, som har gået ledige i en længere periode, er der behov for et tilbud af en vis varighed, der kan bringe de pågældende tættere på arbejdsmarkedet. Der foreslås derfor en række minimumsregler til indsatsen.

2.4.1 Fire uger i sammenhæng ved ret og pligt tilbud

...

2.4.2 Aktivering på minimum 25 timer om ugen for at kommunen får 65 pct. i refusion

Efter de gældende regler får kommunerne med virkning fra den 1. juli 2006 refunderet 65 pct. af deres udgifter til kontant- og starthjælp, når kontant- og starthjælpsmodtagere – herunder revalidender på starthjælp og forrevalidender – er i tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. I andre perioder refunderes 35 pct. af udgiften til kontant- og starthjælp. Reglerne herom findes i § 100, stk. 1, i lov om aktiv socialpolitik.

Der foreslås en præcisering af § 100, stk. 1, så det tydeligere fremgår, at kommunen får 65 pct. i refusion under tilbuddet, også hvis den ledige har korterevarende fravær fra tilbuddet. Dette er ikke en del af velfærdsaftalen.

Det vil administrativt blive fastsat, at tilbud som udgangspunkt skal være på 25 timer om ugen – svarende til mindst 5 timer i gennemsnit pr. dag inklusiv eventuel ordinær beskæftigelse – for at kommunen kan få 65 pct. refusion af udgifterne til kontant- og starthjælp.

Der henvises til lovforslagets § 4, nr. 16.

...

Til nr. 16

Efter de gældende regler får kommunerne med virkning fra den 1. juli 2006 som hovedregel refunderet 35 pct. af deres udgifter til hjælp efter lovens kapitel 4 (kontant- og starthjælp mv.).

Hjælp efter kapitel 4, der ydes under revalidering eller forrevalidering efter kapitel 6 eller under tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, refunderes dog med 65 pct.

Der foreslås en sproglig præcisering af § 100, stk. 1, så det tydeligere fremgår, at kommunen får 65 pct. i refusion under tilbuddet, også hvis den ledige har korterevarende fravær fra tilbuddet. Det er således forudsat, at korterevarende fravær, som skyldes, at den ledige udebliver fra tilbuddet, fx bliver syg, ikke skal afskære kommunen fra at kunne få 65 pct. i refusion.

Efter den gældende lovs § 100, stk. 2, er beskæftigelsesministeren bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om, hvornår kommunen opfylder betingelserne for at få 65 pct. refusion. Bemyndigelsen er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 680 af 22. juni 2006, hvor det bl.a. er fastsat, at det normalt er et krav for at få 65 pct. refusion, at et tilbud i gennemsnit er på mindst 10 timer om ugen.

Det følger af velfærdsaftalen, at refusionen på 65 pct. for kommunens udgifter til kontant- og start-hjælp med virkning fra 1. januar 2008 skal være betinget af aktivering i mindst 25 timer om ugen.

Bemyndigelsen i stk. 2 (der bliver stk. 3), vil derfor blive anvendt til at fastsætte regler om, at tilbud efter kapitel 10-11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats til kontant- og starthjælpsmodtagere, herunder revalidender og for revalidender, skal have en varighed på mindst 5 timer om dagen i gennemsnit sammen med eventuel ordinær beskæftigelse for, at kommunen kan få 65 pct. i refusion af hjælpen.

Hvis det kan dokumenteres, at aktivering kun kan ske i et mindre omfang – fx på grund af misbrugsproblemer – vil det blive fastsat, at kommunen bevarer 65 pct. i refusion af hjælpen svarende til de gældende regler.”

3 VURDERING

Aktiveringstilbud omfattet af kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

- 3.1 § 100 i lov om aktiv socialpolitik giver mulighed for 65% refusion kommunernes udgifter til kontanthjælp under tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kapitel 10 og 11. Københavns Kommunes modtagelse af 65% refusion forudsætter således, at kommunens straksaktiveringstilbud er omfattet af enten kapitel 10 eller 11 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Københavns Kommune har vurderet, at straksaktiveringstilbuddet ligger inden for rammerne af kapitel 10, hvilket der ellers ikke ses at være rejst tvivl om.
- 3.2 Det fremgår af § 32 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at aktiveringstilbud efter kapitel 10 kan bestå af 1) korte vejlednings- og afklaringsforløb, 2) særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb, herunder praktik under uddannelsesforløbet og danskundervisning, eller 3) ordinære uddannelsesforløb. Hverken loven, Beskæftigelsesbekendtgørelsen eller Refusionsbekendtgørelsen indeholder nærmere krav til aktiveringstilbuddenes indhold. Det er på denne baggrund åbenbart, at der ved loven er overladt – og at det også har været hensigten at overlade – et meget vidt skøn for kommunerne til inden for lovens formål nærmere at tilrettelægge hensigtsmæssige aktiveringstilbud målrettet efter lokale forhold og kontanthjælpsmodtagernes individuelle behov.
- 3.3 Københavns Kommunes straksaktiveringstilbud omfatter bl.a. tilbud om forskellige undervisningsmoduler, deltagelse i netværkscafé og teknisk support i et jobsøgningsværksted. Derudover indebærer tilbuddet et ugentligt møde med en jobkonsulent, hvor bl.a. jobsøgningsaktiviteterne aftales og kontrolleres. Københavns Kommune har målrettet straksaktiveringstilbuddet til efterlevelse af lovens formål om hurtigst muligt at bringe kontanthjælpsmodtagere tilbage i arbejde. Københavns Kommune oplyser, at tilbuddet faktisk virker efter hensigten, og at i perioden 2008-2010 er 40% af kontanthjælpsmodtagerne ikke i kommunal forsørgelse 1 måned efter afslutning af straksaktiveringstilbuddet.
- 3.4 I 2008 gennemførtes et udbud af jobsøgningstilbud for regionerne Nordjylland, Midtjylland, Syddanmark og Hovedstaden & Sjælland ved annoncering på Arbejdsmarkedsstyrelsens hjemmeside. Vi antager på den baggrund, at Arbejdsmarkedsstyrelsen har været fuldt be-



kendt med og har anerkendt, at jobsøgningstilbud er omfattet af kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

- 3.5 Det er på denne baggrund vores vurdering, at Københavns Kommune har haft et rimeligt grundlag for at vurdere, at kommunens straksaktiveringstilbud ligger inden for rammerne af kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Refusionsbekendtgørelsens krav om 25 timers varighed

- 3.6 Københavns Kommunes straksaktiveringstilbud er baseret på gennemsnitligt 30 timers ugentlig aktivitet, og Københavns Kommune har vurderet, at straksaktiveringstilbuddet dermed opfylder Refusionsbekendtgørelsens betingelser for 65% refusion. Københavns Kommune har desuden vurderet, at der ikke i Refusionsbekendtgørelsen eller lovgivningen i øvrigt er noget til hinder for, at straksaktiveringstilbuddet i vid udstrækning kan bestå i aktiviteter, som kontanthjælpsmodtageren gennemfører på egen hånd uden for jobcenterets lokaler.
- 3.7 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats indeholder nærmere frister for, hvornår aktiveringstilbud senest skal gives. Loven indeholder derimod ikke nogen regulering af tilbuddenes ugentlige timetal og afviklingssted eller af fremmødekrav. Ej heller Beskæftigelsesbekendtgørelsen indeholder en nærmere regulering af krav til fremmøde m.v.
- 3.8 Lov om aktiv socialpolitik indeholder ikke nærmere betingelser for at opnå 65% refusion, men der er i § 100, stk. 3 en bemyndigelse for Beskæftigelsesministeren til at fastsætte sådanne nærmere betingelser. Det er i lovforslagsbemærkningerne til lov om aktiv socialpolitik anført, at bemyndigelsesbestemmelsen vil blive benyttet til at fastsætte et krav om, at tilbud som udgangspunkt skal være på 25 timer om ugen for at kunne berettige til 65% refusion. Beskæftigelsesministeren har udnyttet sin bemyndigelse til at udstede af Refusionsbekendtgørelsen.
- 3.9 Refusionsbekendtgørelsen indeholder det i lovforslagsbemærkningerne til lov om aktiv socialpolitik forudsatte krav om, at tilbud i gennemsnit er på mindst 25 timer om ugen. Bekendtgørelsen indeholder ikke i øvrigt nogen nærmere krav om, hvordan og hvor tilbuddene skal afvikles, og der er heller ikke i bekendtgørelsen indeholdt noget forbud mod, at et tilbud helt eller delvist afvikles som et distancetilbud, hvor aktiviteter gennemføres i kontanthjælpsmodtagerens hjem.
- 3.10 Når der ikke i lovgivningen er fastsat nærmere regler, er det overladt til den kommunale forvaltning gennem udfyldning¹ at fastsætte indholdet og den praktiske tilrettelæggelse af akti-

¹ I Forvaltningsret, 2. udg. af Hans Gammeltoft Hansen m.fl. anføres på side 826 om udfyldningsspørgsmålet bl.a. følgende: "I den udstrækning en lovbestemmelse er upræcis, foretager forvaltningen ved den konkrete retsanvendelse en udfyldning. Domstolenes prøvelse af denne udfyldende virksomhed er mere forsigtig end prøvelsen af de tidligere omtalte typer af spørgsmål. Dette beror på flere forhold, men især på at der bag lovens ufuldstændige beskrivelse af de retsbetingende kendsgerninger hyppigt ligger en erkendelse hos lovgiver af, at forvaltningen har de bedste saglige forudsætninger for at udforme retstilstanden."

veringstilbuddene på en måde, som lever op til lovgivningens intentioner om bl.a. aktiv job-søgning, hurtig og effektiv formidling af ledige samt mindre bureaukrati.

- 3.11 Hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen (eller andre myndigheder) herefter vil gribe ind over for kommunens tilrettelæggelse af straksaktiveringstilbuddene og disses refusionsberettigelse, må dette kræve et sikkert hjemmelsgrundlag. Under de foreliggende omstændigheder, hvor Arbejdsmarkedsstyrelsen netop ikke har fastsat udtrykkelige generelle forskrifter om fremmødekrav m.v. i Beskæftigelsesbekendtgørelsen eller i Refusionsbekendtgørelsen, foreligger der efter vores vurdering ikke et tilstrækkeligt sikkert grundlag for, at Arbejdsmarkedsstyrelsen kan gribe ind i forhold til Københavns Kommunes forvaltningsmæssige beslutning om at tilrettelægge straksaktiveringstilbuddene på den skete måde. Derimod har Arbejdsmarkedsstyrelsen hjemmel til at fastsætte sådanne generelle forskrifter med virkning for fremtiden, herunder formentlig også detaljerede krav vedrørende fremmøde m.v.
- 3.12 I forlængelse af en konkret sag har Arbejdsmarkedsstyrelsen i en generel skrivelse af 25. maj 2009 til landets jobcentre m.v. udtalt sig om en kommunes tilbud i et særligt tilrettelagt forløb, der indebar aktivering i hjemmet. Arbejdsmarkedsstyrelsen udtalte i den pågældende generelle skrivelse, at *"aktiviteter i et særligt tilrettelagt forløb forudsætter, at der er kontrol med, at den ledige møder frem og er aktiv i tilbuddet i de fastsatte timer"*. Det kan overvejes, om der herved er udstedt en generel forskrift om, at et tilbud skal indebære fremmødepligt. Vi har ikke haft adgang til akterne i den konkrete sag, som skrivelsen relaterer sig til, og disse akter vil eventuelt kunne bidrage til belysning af forholdet. På det foreliggende grundlag forstår vi dog skrivelsen således, at Arbejdsmarkedsstyrelsen navnlig betoner vigtigheden af, at der foretages en rimelig kontrol af den enkeltes aktive deltagelse i tilbuddet, uden at styrelsen derved har taget principielt afstand fra, at et tilbud kan indebære aktivering uden for jobcenterets lokaler. Skrivelsen kan derfor efter vores vurdering ikke med den fornødne klarhed antages at have fastsat en generel forskrift om, at aktiveringstilbud skal indebære fremmøde, og der er efter vores opfattelse i øvrigt heller ikke grundlag for, at et sådant krav kan opstilles i en generel skrivelse af den pågældende karakter.
- 3.13 Vi har ikke gennemgået Københavns Kommunes konkrete forvaltning og kontrol i enkelt-sager, men aktiveringstilbuddet er med ugentlige individuelle opfølgingsmøder og jobsøgningsdagbog designet på en måde, som har til formål at sikre, at deltagerne faktisk gennemfører de tiltænkte aktiviteter. Københavns Kommune har desuden efter det oplyste i vidt omfang sanktioneret deltagere som ikke har gennemført de aftalte aktiviteter.
- 3.14 Ved det ovenfor omtalte udbud af regionernes jobsøgningstilbud i 2008 fremgik det desuden af besvarelsen af spørgsmål 52 i udbudsprocessen, at jobsøgningstilbuddet ikke nødvendigvis vil bestå af almindelige skemalagte timer i form af teoretisk undervisning, og at praktisk jobsøgning vil kunne indgå som en del af forløbet.
- 3.15 Supplerende til støtte for, at der ikke gælder noget ubetinget krav om fremmøde, kan nævnes, at Refusionsbekendtgørelsen bl.a. indeholder en bestemmelse om, at der ved uddannelsestilbud kan medregnes forberedelsestid ved opgørelsen af timekravet, og at der ved tilbud kombineret med ordinær ansættelse medregnes timer fra den ordinære ansættelse ved



opgørelsen af tilmekravet. Refusionsbekendtgørelsen indebærer således ikke noget krav om, at tilbuddet skal afvikles med 25 timer – eller et andet mindste antal timer - i jobcenterets lokaler eller lignende. Tværtimod forudsætter Refusionsbekendtgørelsens § 3, stk. 2, om medregning af timer i ordinær beskæftigelse, at tilbud tilrettelægges fleksibelt under hensyntagen til den enkelte kontanthjælpsmodtagers forhold. Refusionsbekendtgørelsens 3, stk. 1 om tilbud af lavere varighed end 25 timer forudsætter også en sådan fleksibilitet i tilbuddene.

- 3.16 Det er på denne baggrund vores vurdering, at Københavns Kommune har haft et rimeligt grundlag for at vurdere, at kommunens straksaktiveringstilbud opfylder Refusionsbekendtgørelsens betingelser for 65% refusion.

Opfyldelse af borgernes retskrav

- 3.17 Aktiveringstilbud er "ret og pligt"-tilbud, hvilket indebærer, at borgerne har et egentligt retskrav på at modtage aktiveringstilbud i overensstemmelse med lovgivningen. Den relevante lovgivning giver, som anført ovenfor, kommunerne et meget vidtgående skøn med hensyn til indhold og praktisk gennemførelse af aktiveringstilbud. Som udgangspunkt indebærer borgernes retskrav således ikke mere end et krav på en eller anden form for aktiveringstilbud inden for de i loven angivne frister. Københavns Kommune oplyser, at straksaktiveringstilbuddet gennemføres umiddelbart efter, at en borger er overgået til kontanthjælp, og at tilbuddet således reelt har karakter af en "overopfyldelse" af retskravet på aktivering.
- 3.18 Straksaktiveringstilbuddet er desuden efter det oplyste blot ét blandt mange forskellige aktiveringstilbud, og en kontanthjælpsmodtager, der ikke føler, at straksaktiveringstilbuddet er relevant, har efter det oplyste mulighed for at afslå dette og tage imod et andet tilbud.
- 3.19 Vi har ikke gennemgået alle aspekter af relevans for spørgsmålet om borgernes retskrav, men på det foreliggende foreløbige grundlag er det vores opfattelse, at Københavns Kommune har haft et rimeligt grundlag for at vurdere, at straksaktiveringstilbuddet efter dets karakter opfylder den relevante målgruppes retskrav.

Øvrige forhold

- 3.20 Efter det oplyste overstiger Københavns Kommunes driftsudgifter til aktiveringstilbud normalt væsentligt det såkaldte rådighedsloft. I 2009 lå driftsudgifterne eksempelvis ca. DKK 170 mio. over rådighedsloftet. Den årlige driftsudgift til straksaktiveringstilbuddet udgør ca. DKK 35 mio. Ud fra en marginalbetragtning vil hele driftsudgiften til straksaktiveringstilbuddet kunne anses for at ligge over rådighedsloftet med den konsekvens, at Københavns Kommune ikke opnår nogen refusion for driftsudgifterne. Københavns Kommune opnår således kun den udgiftsdækning, der følger af, at kommunen opnår 65% refusion af kontanthjælp i stedet for 35%. Denne forskel udgør i 2009 ca. DKK 30 mio., dvs. et beløb, der er mindre end driftsudgiften til tilbuddet. Der er således efter de foreliggende oplysninger ikke tale om, at Københavns Kommune har opnået en berigelse ved at iværksætte straksaktiveringstilbuddet.

4 KONKLUSION

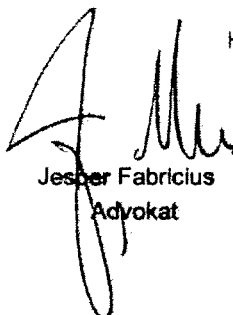
4.1 Vi vurderer, at Københavns Kommune har haft et rimeligt juridisk grundlag for at vurdere, at kommunens straksaktiveringstilbud er omfattet af kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og at tilbuddet opfylder Refusionsbekendtgørelsens betingelser for 65% refusion og borgernes retskrav efter den relevante lovgivning i øvrigt. Vi har i den forbindelse navnlig lagt vægt på følgende forhold:

- Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats beskriver kun i meget brede vendinger kravene til indholdet af aktiveringstilbud, og der er således overladt et betydeligt skøn til kommunerne til nærmere at tilrettelægge hensigtsmæssige aktiveringstilbud.
- Straksaktiveringstilbuddet er af Københavns Kommune indrettet målrettet til efterlevelse af lovens formål om hurtigst muligt at bringe kontanthjælpsmodtagere tilbage i arbejde, og tilbuddet har faktisk efter det oplyste virket efter hensigten.
- Der er ikke i lovgivningen eller forarbejderne nogen angivelse af krav til den praktiske gennemførelse af aktiveringstilbud, herunder i form af krav til hvordan og hvor tilbuddene skal afvikles, eller i form af forbud mod distancetilbud, hvor aktiviteter helt eller delvist gennemføres i kontanthjælpsmodtagerens hjem.
- I mangel af nærmere krav til den praktiske gennemførelse af aktiveringstilbud i lovgivningen må det være overladt til kommunerne at beslutte en hensigtsmæssig tilrettelæggelse, der lever op til lovens formål.
- Det må kræve et sikkert hjemmelsgrundlag for Arbejdsmarkedsstyrelsen, hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen vil gribe ind over for kommunens tilrettelæggelse af straksaktiveringstilbuddet og dets refusionsberettigelse, og et sådant hjemmelsgrundlag findes efter vores opfattelse hverken i Beskæftigelsesbekendtgørelsen eller Refusionsbekendtgørelsen.



- Visse supplerende fortolkningsmomenter understøtter, at kommunen har haft et rimeligt grundlag for sin fortolkning, herunder at Arbejdsmarkedsstyrelsen i en konkret sag har forholdt sig til et hjemmeaktiveringsforløb og i den forbindelse navnlig synes at have betonet vigtigheden af en forsvarlig kontrol uden klart og utvetydigt at have fastslået, at et aktiveringsforløb, der foregår uden for jobcentret, efter sin karakter ikke opfylder kravene til aktiveringsforløb. Endvidere understøttes kommunens fortolkning af, at det i forbindelse med regionernes udbud af et jobsøgningsforløb, der blev gennemført gennem Arbejdsmarkedsstyrelsens hjemmeside, blev oplyst, at praktisk jobsøgning ville kunne indgå som en del af aktiveringsforløbet.

Hellerup, 28. oktober 2010



Jesper Fabricius
Advokat



Asser Rungby Hansen
Advokat