
December 2021

Sanktioner 1

Praksisundersøgelse



Ankestyrelsen

ANKESTYRELSEN

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-417-4

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1 SAMMENFATNING	4
Resultater, anbefalinger og tjekliste	7
Læsevejledning	14
KAPITEL 2 OPFYLDELSE AF MATERIELLE BETINGELSER	15
Vurdering af afgørelsen	17
Rimelig grund	19
Særlige forhold for aktivitetsparate borgere	27
Andre forhold	29
Vurdering af om sanktionen fremmer den aktivitetsparate borgers rådighed	32
Opgørelse af fradrag	39
KAPITEL 3 KOMMUNENS VEJLEDNING AF BORGEREN 41	
Vurdering af vejledningspligten	42
Vejledning i første indkaldelsesbrev	44
Vejledning efter § 35	44
Covid-19 lovgivning	48
KAPITEL 4 FORVALTNINGSRETLIGE REGLER 50	
Sagsoplysning	52
Partshøring	57
Begrundelse af afgørelsen	59
Ulovlige kriterier eller skøn under regel	61
Klagevejledning	62
Betydning af forvaltningsretlige mangler	62
KAPITEL 5 UNDERSØGELSENS METODE 66	
Udvælgelse af kommuner	66
Udvælgelse af sager	66
Gennemgang af sager	68
Afgrænsning	69

KAPITEL 1

Sammenfatning

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en undersøgelse af sager, hvor borgeren er blevet sanktioneret efter udeblivelse fra tilbud eller samtale efter §§ 36 og 37 i lov om aktiv socialpolitik (herefter kaldet LAS).

BAGGRUND

Baggrunden for undersøgelsen er, at det, som en del af *Aftale om mere enkle og skærpede sanktioner, styrket kontrol med snyd og færre fejludbetalinger*, blev aftalt, at der skal udarbejdes tre praksisundersøgelser om kommunernes brug af sanktioner efter reglerne blev ændret. For at følge kommunernes anvendelse af de nye regler tæt laver Ankestyrelsen undersøgelser i 2021, 2022 og 2023, hvoraf denne er den første. I praksisundersøgelserne skal der være et særligt fokus på sanktioner overfor aktivitetsparate borgere.

ÆNDRING AF REGLER OM SANKTIONER

Reglerne om sanktioner i lov om aktiv socialpolitik blev ændret den 1. januar 2020. Aftalepartierne bag lovændringerne var enige om at forenkle sanktionsreglerne, så kommunerne får lettere ved at administrere reglerne og begår færre fejl. Det vil styrke borgernes retssikkerhed og gøre det lettere for borgeren at forstå reglerne og konsekvenserne af ikke at stå til rådighed.

Sanktionsaftalen blev således vedtaget med sigte på at forenkle og skærpe sanktionerne, og styrke kontrol med snyd og sikre færre fejludbetalinger.

Aftalepartierne var dog samtidig særligt opmærksomme på, at nogle borgere er så udsatte, at det ikke bringer dem tættere på arbejdsmarkedet at sanktionere dem. Af den årsag, var aftalepartierne enige om, at det er absolut nødvendigt at opretholde de særlige hensyn over for aktivitetsparate borgere, som var indeholdt i reglerne før 1. januar 2020.

Som følge af situationen med covid-19, hvor beskæftigelsesindsatsen i perioder har været helt eller delvist suspenderet, er det i dialog med STAR blevet aftalt, at denne første praksisundersøgelse udarbejdes i efteråret 2021 for at sikre, at der er tilstrækkeligt med sager afgjort efter de nye regler til at gennemføre undersøgelsen.

FORMÅL

De tre praksisundersøgelser skal alle give viden om kommunernes anvendelse af reglerne om sanktioner efter den 1. januar 2020, hvor reglerne om sanktioner i lov om aktiv socialpolitik blev ændret. Denne undersøgelse belyser udvalgte kommuners praksis i konkrete sager, hvor jobparate og aktivitetsparate borgere, der modtager kontanthjælp, er sanktioneret efter LAS §§ 36 og 37. Undersøgelsen belyser også, om kommunerne tager de særlige hensyn til aktivitetsparate borgere, som aftaleparterne har ønsket, fortsat skal tages.

§

UDEBLIVELSE FRA TILBUD ELLER SAMTALE

Efter § 36 i LAS skal kommunen foretage fradrag i hjælpen, hvis en borger uden rimelig grund udebliver fra et tilbud m.v. Fradraget foretages for det antal dage, som borgeren er udeblevet helt eller delvist.

Efter § 37 i LAS foretager kommunen et fradrag i hjælpen, hvis en borger uden rimelig grund udebliver fra en jobsamtale m.v. Fradraget foretages for de dage, der går fra personen skulle være mødt til samtalen, og indtil kontakten til jobcenteret er genoprettet. Der foretages fradrag i hjælpen for den dag, hvor samtalen skulle have fundet sted, uanset om borgeren kontakter kommunen samme dag.

Det er fælles for de jobparate og de aktivitetsparate borgere, at kommunen ikke kan sanktionere dem, hvis de har en rimelig grund til udeblivelsen fra tilbud m.v. eller jobsamtale m.v. og dermed ikke skulle stå til rådighed. Det fremgår af § 13, stk. 7, i LAS. For de aktivitetsparate borgere skal kommunen forud for en sanktion have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren med henblik på en vurdering af, om den aktivitetsparate borger havde en rimelig grund til udeblivelsen. Det fremgår af § 35, stk. 7, i LAS.

For de aktivitetsparate borgere har lovgiver vurderet, at der fortsat er et beskyttelseshensyn. Kommunen skal derfor også vurdere, om der er andre forhold, som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skulle stå til rådighed, herunder om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed. Det fremgår af § 13, stk. 8, i LAS.

ARBEJDS SPØRGSMÅL

Undersøgelsen vil besvare følgende arbejdsspørgsmål:

1. Er kommunens afgørelser om sanktioner i de gennemgåede sager i overensstemmelse med de gældende regler og praksis på området? Herunder om kommunen tager de relevante hensyn til aktivitetsparate borgere?
2. Hvilke eksempler ser vi på henholdsvis korrekt eller mangelfuld sagsbehandling hos kommunen på baggrund af de gennemgåede sager? Herunder eksempler på om sanktionen fremmer borgerens rådighed, og om kommunen har inddraget alle relevante hensyn i sagsbehandlingen.
3. Er der særligt interessante perspektiver i forhold til, hvilke rimelige grunde kommunen ser på ved vurderingen af, om borgeren havde en rimelig grund til at udeblive efter § 13, stk. 7 og 8, i LAS? Herunder om det er de samme rimelige grunde, som fremgik af den tidligere liste i § 13, stk. 7, eller om kommunen også ser på andre rimelige grunde?

Undersøgelsen belyser de sanktioner, der iværksættes efter udeblivelse fra enten tilbud (LAS § 36) eller jobsamtale (LAS § 37). Undersøgelsens målgrupper er:

§

MÅLGRUPPE

- Jobparate kontanthjælpsmodtagere, er personer som vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært job, som gør pågældende i stand til at forsørge sig selv inden for 3 måneder (§ 4, stk. 1, i bekg. om en aktiv beskæftigelsesindsats).
- Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, er personer som ikke vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært job, som gør den pågældende i stand til at forsørge sig selv inden for 3 måneder (§ 4, stk. 2, i bekg. om en aktiv beskæftigelsesindsats)

METODE OG DATAGRUNDLAG

Undersøgelsen er baseret på en gennemgang af 95 sager fra 10 udvalgte kommuner, hvor kommunen senest har truffet afgørelse over for en borger, som modtager kontanthjælp, om sanktion efter §§ 36 og 37 i LAS før 1. maj 2021 (men efter 1. januar 2020, hvor reglerne trådte i kraft).

Undersøgelsen har særligt fokus på de aktivitetsparate borgere, da det er denne gruppe af borgere, som aftaleparterne har gjort opmærksom på, at det er særligt vigtigt, at kommunen tager hensyn til. Derfor tager undersøgelsen udgangspunkt i 59 sager om aktivitetsparate borgere og 36 sager om jobparate borgere. Derudover er der er truffet afgørelse efter § 36 i 26 sager, og der er truffet afgørelse efter § 37 i 69 sager.

Undersøgelsen giver eksempler på henholdsvis korrekt og mangelfuld sagsbehandling med henblik på at skabe læring i kommunen.

Det er ikke muligt at generalisere resultaterne af undersøgelsen til samtlige afgørelser i alle landets kommuner eller samtlige afgørelser, som de deltagende kommuner har truffet om sanktioner efter §§ 36 og 37. Det skyldes antallet af sager, som bliver gennemgået. Det vil sige, at undersøgelsen ikke afdækker, i hvilket omfang den praksis, som vi ser i de gennemgåede sager, gør sig gældende generelt.

Læs mere om undersøgelsens metode og datagrundlag i kapitel 5.

ANBEFALINGER OG TJEKLISTE

I undersøgelsen kommer vi med konkrete anbefalinger til kommunen på baggrund af sagsgennemgangen. Anbefalingerne er opsummeret i dette kapitel og fremgår derudover også i de øvrige kapitler. Anbefalingerne er knyttet op på de regler og betingelser, der fremgår af LAS og Ankestyrelsens praksis på området.

Derudover har vi udarbejdet en tjekliste til kommunen, som de med fordel kan bruge i sagsbehandlingen. Tjeklisten fremgår sidst i dette kapitel.

RESULTATER, ANBEFALINGER OG TJEKLISTE

I det følgende præsenterer vi kort undersøgelsens hovedresultater og anbefalinger, som uddybes i de efterfølgende kapitler.

Opfyldelse af materielle betingelser

Resultater og anbefalinger i dette afsnit handler om vores vurdering af afgørelserne i de 95 gennemgåede sager om udebliivelse fra tilbud eller jobsamtale. Vi har også set nærmere på, om kommunens afgørelser opfylder de materielle betingelser. Resultaterne uddyber vi i kapitel 2.

Vi ser sager, hvor afgørelsen samlet set er i overensstemmelse med reglerne, men i over halvdelen af sagerne ville Ankestyrelsen enten ændre eller hjemvise afgørelsen, hvis den blev behandlet i Ankestyrelsen som en klagesag. Det vil sige, at vi ser mange eksempler på sager, som vi ville omgøre, fordi kommunens sagsbehandling ikke er i overensstemmelse med regler og praksis. Vi har i anbefalingerne fremhævet de forhold, som kommunen skal opfylde i forhold til at leve op til gældende regler og praksis.

Vi ser mange eksempler på sager, hvor kommunen forholder sig til, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at skulle opfylde sin rådighedsforpligtelse. Der er også gode eksempler på, at kommunen forholder sig til, om der er andre rimelige grunde end dem, der tidligere fremgik af listen over rimelige grunde. Der er dog også mange eksempler på sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt. Det gælder især i de sager, hvor borgeren oplyser, at årsagen til udeblivelse er sygdom.

Disse sager ville vi hjemvise eller ændre, hvis det var klagesager i Ankestyrelsen.

I de sager, hvor borgeren oplyser andre årsager end helbredsmæssige forhold til udeblivelsen, herunder tekniske problemer, ser vi også eksempler på sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt. Vi ville også hjemvise eller ændre disse sager, hvis de blev behandlet i Ankestyrelsen.

UDFORDRINGER HANDLER OM AKTIVITETSPARATE RATE BORGERENE

Størstedelen af de sager, som Ankestyrelsen ville ændre eller hjemvise, handler om aktivitetsparate borgere. Vi ser flere eksempler på udfordringer med at forholde sig til:

- om der er tale om en jobparat eller aktivitetsparat borger,
- om der foreligger rimelige grunde
- om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgeres rådighed,
- om det fremgår af sagen, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for personlig kontakt med borgeren.

På denne baggrund har Ankestyrelsen følgende anbefalinger med henblik på at sikre, at kommunen efterlever lovregler og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- For at kommunen kan vurdere, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at møde i tilbud eller til job-samtale, skal sagen være tilstrækkeligt oplyst. Hvis borgeren oplyser om sygdom, skal kommunen oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til udeblivelse. Hvis kommunen ikke oplyser sagen i forhold til helbredsmæssige forhold, kan borgerens oplysning om sygdom ikke tilsidesættes. Sagen kan fx oplyses ved at indhente oplysninger fra borgerens egen læge, speciallæge eller lignende.
- Kommunen skal forholde sig til alle oplysninger fra borgeren om årsagen til udeblivelsen. Hvis borgeren oplyser andre årsager til udeblivelsen end sygdom, herunder tekniske problemer, må kommunen forholde sig til oplysningerne og tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger. Kommunen kan også vurdere, om borgeren kunne have opfyldt sin rådighedsforpligtelse på en anden måde fx ved at søge teknisk hjælp i kommunen.
- Kommunen skal altid forholde sig til, om der er tale om en aktivitetsparat eller jobparat borger, så kommunen er klar over, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at kunne sanktionere den pågældende borger.
- Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter LAS §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen altid tage stilling til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden, og om borgeren derfor ikke skal sanktioneres. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgerens forhold.
- Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter LAS §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen altid tage stilling til, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgerens forhold og begrundede i afgørelsen, hvad der er lagt vægt på.
- Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter LAS §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal

GODE EKSEMPLER PÅ KORREKT VEJLEDNING

kommunen have udtømt alle rimelige muligheder for personlig kontakt med borgeren. Dette skal fremgå af sagen.

Kommunens vejledning af borgeren

Resultater og anbefalinger i dette afsnit handler om vores vurdering af kommunens vejledning af borgeren i de 95 gennemgåede sager. Resultaterne uddyber vi i kapitel 3.

Vi ser mange gode eksempler på sager, hvor borgeren er vejledt i overensstemmelse med reglerne. Borgeren har således fået gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter og har også fået den udleveret og tilsendt efterfølgende. Omvendt er der også eksempler på, at kommunen ikke har vejledt borgeren efter reglerne, inden kommunen sanktionerer borgeren. Det handler konkret om:

- at vejledningen ikke er gennemgået og drøftet med borgeren
- at vejledningen ikke er udleveret
- at vejledningen ikke er sendt efterfølgende eller,
- at borgeren ikke er genvejledt.

Nogle af disse sager ville vi ændre alene på grund af den mangelfulde vejledning. I disse sager har kommunen foretaget alle de vurderinger, som betingelserne i loven kræver, men altså ikke fået vejledt borgeren korrekt.

Der er også enkelte eksempler på sager, hvor der ikke er dokumentation for, at borgeren er vejledt. I de sager har vi vurderet, at borgeren på det foreliggende grundlag ikke var vejledt.

På denne baggrund har Ankestyrelsen følgende anbefalinger med henblik på at sikre, at kommunen efterlever lovregler og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter.

- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får udleveret vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal sikre, at borgeren umiddelbart efter første jobsamtale får tilsendt vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal kunne dokumentere den vejledning, som borgeren har fået.
- Kommunen skal sikre, at borgeren genvejledes minimum hvert halve år, således at vejledningen om rettigheder og pligter gennemgås og gøres tilgængelig for borgeren. Kommunen skal sikre, at vejledningen gennemgås hyppigere, hvis borgeren har behov for det eller anmoder om det.
- Kommunen skal sikre, at der er dokumentation på sagen for, at borgeren er vejledt.

Vurdering af udvalgte forvaltningsretlige regler

Resultater og anbefalinger i dette afsnit handler om vores vurdering af 95 gennemgåede sager ud fra udvalgte forvaltningsretlige regler. Resultaterne uddyber vi i kapitel 4.

Kommunen overholder mange af de forvaltningsretlige regler. Der er partshørt og givet klagevejledning i samtlige sager, og der er ikke sager, hvor kommunen har inddraget ulovlige kriterier eller sat skøn under regel.

Der er dog udfordringer i forhold til at oplyse og begrunde sagerne tilstrækkeligt.

I forhold til sagsoplysning handler det især om, at kommunen ikke har forholdt sig til borgerens oplysninger om sygdom, og at kommunen ikke har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med aktivitetsparate borgere for at få oplyst sagen i forhold til årsagen til udeblivelsen.

I forhold til begrundelse af sagerne ser vi, at størstedelen af de sager, hvor afgørelsen ikke er begrundet fyldestgørende, er sager om aktivitetsparate borgere. Årsagerne er i overvejende grad, at kommunen ikke har begrundet afgørelserne i forhold til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed, herunder om en sanktion fremmer rådigheden.

UDFORDRINGER MED SAGSOPLYS- NING OG BEGRUNDELSE

KRITIK OG BEMÆRKNINGER

Vi ser, at der er forvaltningsretlige mangler i over halvdelen af sagerne, og manglerne har i mange sager betydning for vores vurdering af afgørelsens rigtighed. De sager, der ikke er oplyst tilstrækkeligt inden afgørelsen, ville vi ændre eller hjemvise, hvis det var klagesager i Ankestyrelsen. Vi ville også ændre de fleste af de sager, der ikke er begrundet tilstrækkeligt.

Der er også eksempler på sager, hvor vi ville give kritik eller bemærkninger, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen. Det er ikke ensbetydende med, at vi ville ændre/hjemvise sagerne. Det handler især om, at kommunen ikke har begrundet afgørelserne fyldestgørende, og/eller at kommunen ikke har henvist til alle relevante regler i afgørelsen. På denne baggrund har Ankestyrelsen følgende anbefalinger med henblik på at sikre, at kommunen efterlever lovregler og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at den har alle de oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere, om betingelserne for at kunne sanktionere borgeren er opfyldt.
- Kommunen skal undersøge, hvad årsagen er til borgers udeblivelse og forholde sig til de oplysninger, som borgeren kommer med. Kommunen skal i den forbindelse tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger eller dokumentation.
- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen være opmærksom på, om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren for at få oplyst sagen i forhold til årsagen til udeblivelsen.
- Kommunen skal begrunde, hvorfor kommunen vurderer, at de enkelte betingelser for at kunne sanktionere borgeren er opfyldt i den konkrete sag.
- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen begrunde, hvorfor der ikke er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren er undtaget fra rådighedsforpligtelsen, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden.

Tjekliste

Ud over ovenstående anbefalinger har vi udarbejdet en tjekliste, som kommunen med fordel kan anvende i sagsbehandlingen af sanktioner efter LAS §§ 36 og 37.

TJEKLISTE TIL BRUG FOR SAGSBEHANDLING AF SAGER EFTER LAS §§ 36 OG 37

- Visitationskategori: AP/UP/JP
- Ydelse:
- Hjælp opstartsdato:
- Post: digital/fysisk
- Er der vejledt korrekt efter § 35: (er vejledningen gennemgået og drøftet ved samtale, er vejledningen udleveret ved samtalen og sendt umiddelbart efter?)
- Ved genvejledning: er vejledningen gennemgået og gjort tilgængelig?
- Udeblivelse fra tilbud/samtale:
- Periode for udeblivelse/sanktionsperiode:
- Genoprettet kontakt:
- Sanktionssats: kr. pr. dag
- Årsag til udeblivelse:
- Partshøring, evt. som agterskrivelse (§ 35, stk. 6):
- Partshøringsvar:
- Har borgeren haft en rimelig grund til udeblivelsen? (§ 13, stk. 7)
- Er sagen oplyst tilstrækkeligt i forhold til en rimelig grund?
- Har kommunen aktivt udtømt alle rimelige muligheder for personlig kontakt med en aktivitetsparat borger inden afgørelsen? (§ 35, stk. 7)
- Har kommunen taget stilling til, om der foreligger andre forhold? (§ 13, stk. 8)
- Har kommunen taget stilling til, om sanktionen fremmer rådigheden? (§ 13, stk. 8)

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Kommunen kan med fordel gøre brug af en tjekliste i sagsbehandlingen, hvor alle betingelserne for at sanktionere en jobparat eller en aktivitetsparat borger fremgår.

LÆSEVEJLEDNING

Undersøgelsen indeholder følgende kapitler:

Kapitel 2: Afgørelsens rigtighed og materielle betingelser.

Kapitel 3: Kommunens vejledning af borgeren.

Kapitel 4: Vurdering af udvalgte forvaltningsretlige regler.

Kapitel 5: Undersøgelsens metode.

Arbejdsspørgsmål 1 vil blive besvaret i kapitel 2 til 4, mens arbejdsspørgsmål 3 vil blive besvaret i kapitel 2.

Vi vil besvare arbejdsspørgsmål 2 i kapitel 2 til 4, da vi på baggrund af de gennemgåede sager kommer med konkrete og anonymiserede eksempler på henholdsvis:

God praksis

Mangelfuld praksis

Desuden er der en separat bilagsrapport med kommunefordelte tal, analyseskema og de principmeddelelser, vi henviser til i rapporten.

EKSEMPLER FRA PRAKSIS

Opfyldelse af materielle betingelser

I dette kapitel beskriver vi vores vurdering af afgørelserne i de gennemgåede sager og opfyldelsen af de materielle betingelser, som vurderingen bygger på. Vi ser på:

- Om kommunen har vurderet, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at stå til rådighed
- Om kommunen har forholdt sig til, om der er tale om en aktivitetsparat borger. I den forbindelse ser vi på, om kommunen har vurderet, om der er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skulle stå til rådighed, herunder om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

I kapitlet beskriver vi følgende hovedpointer:

HOVEDPUNKTER

- Vi ser sager, hvor afgørelsen samlet set er i overensstemmelse med reglerne, men i over halvdelen af sagerne ville Ankestyrelsen enten ændre eller hjemvise afgørelsen, hvis den blev behandlet i Ankestyrelsen som en klagesag. Det vil sige, at vi ser mange eksempler på sager, som vi ville omgøre, fordi kommunens sagsbehandling ikke er i overensstemmelse med regler og praksis. Det gælder især for afgørelser over for aktivitetsparate borgere.
- Vi ser mange eksempler på sager, hvor kommunen forholder sig til, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at skulle opfylde sin rådighedsforpligtelse. De er også gode til at forholde sig til, om der er andre rimelige grunde end dem, der før 1. januar 2020 fremgik af listen over rimelige grunde. Der er dog flere eksempler på sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt i forhold til sygdom. Disse sager ville vi hjemvise eller ændre, hvis det var klagesager i Ankestyrelsen.
- Vi ser, at der er flere gode eksempler på, at kommunen forholder sig til, om der er tale om en jobparat eller en aktivitetsparat borger. I de sager, hvor kommunen ikke forholder sig til det, har kommunen ikke foretaget de

vurderinger i forhold til den aktivitetsparate borger, som følger af lovgivningen. Vi ville ændre disse sager.

- Vi ser flere eksempler på sager, hvor kommunen ikke forholder sig til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden. Vi ville ændre disse sager, hvis det var klagesager i Ankestyrelsen.

Vi kommer frem til følgende anbefalinger til kommunerne på baggrund af sagsgennemgangen med henblik på, at kommunen opfylder lov og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- For at kommunen kan vurdere, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at møde i tilbud eller til job-samtale, skal sagen være tilstrækkeligt oplyst. Hvis borgeren oplyser om sygdom, skal kommunen oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til udeblivelsen. Hvis kommunen ikke oplyser sagen i forhold til helbredsmæssige forhold, kan borgerens oplysning om sygdom ikke tilsidesættes. Sagen kan fx oplyses ved at indhente oplysninger fra borgerens egen læge, speciallæge eller lignende.
 - Kommunen skal forholde sig til alle oplysninger fra borgeren om årsagen til udeblivelsen. Hvis borgeren oplyser andre årsager til udeblivelsen end sygdom, herunder tekniske problemer, må kommunen forholde sig til oplysningerne og tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger. Kommunen kan også vurdere, om borgeren kunne have opfyldt sin rådighedsforpligtelse på en anden måde fx ved at søge teknisk hjælp i kommunen.
 - Kommunen skal altid forholde sig til, om der er tale om en aktivitetsparat eller jobparat borger, så kommunen er klar over, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at kunne sanktionere den pågældende borger.
 - Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal
-

**EKSEMPLER PÅ
SAGER SOM IKKE
LEVER OP TIL REG-
LER OG PRAKSIS**

kommunen altid tage stilling til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden, og om borgeren derfor ikke skal sanktioneres. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgerens forhold.

- Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen altid tage stilling til, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgerens rådighed. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgerens forhold og begrunde i afgørelsen, hvad der er lagt vægt på.
- Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren. Dette skal fremgå af sagen.
- Kommunen kan med fordel gøre brug af en tjekliste i sagsbehandlingen, hvor alle betingelserne for at sanktionere en jobparat eller en aktivitetsparat borger fremgår.

VURDERING AF AFGØRELSEN

I gennemgangen af de 95 sager om sanktioner har vi foretaget en vurdering af, om kommunen har truffet afgørelse i overensstemmelse med gældende regler og praksis, eller om vi ville have ændret/ophævet eller hjemvist afgørelsen, hvis den blev behandlet i Ankestyrelsen som en klagesag. Det bygger på en vurdering af de overordnede betingelser for sanktion for udeblivelse fra tilbud m.v. eller jobsamtale m.v. efter LAS §§ 36 og 37. I den forbindelse er betingelserne for sanktion i LAS § 13, stk. 7, og stk. 8, og § 35 også vurderet. Dette uddyber vi senere i kapitlet.



UDEBLIVELSE FRA TILBUD

§ 36. Hvis en person uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, tilbud efter kapitel 5 i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. eller en eller flere dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder tilbud eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller en læse-, skrive- og regnetest, jf. § 13, stk. 5, 2.-4- pkt., skal kommunen foretage et fradrag i hjælpen.

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

Stk. 3. Kommunen kan foretage et forholdsmæssigt fradrag i godtgørelse efter § 176 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, tilbud efter kapitel 5 i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v., eller hjælp efter integrationslovens § 23 f, når deltageren uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller fra en eller flere dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven.

UDEBLIVELSE FRA SAMTALE

§ 37. Hvis en person uden rimelig grund udebliver fra en jobsamtale, herunder en jobsamtale som led i sygeopfølgning, et møde i rehabiliteringsteamet eller en rådgivningsvurdering i jobcenteret, foretager kommunen fradrag i hjælpen for de dage, der går, fra personen skulle være mødt til jobsamtalen, rådgivningsvurderingen m.v., og indtil kontakten til jobcenteret er genoprettet. Der foretages fradrag i hjælpen for den dag, hvor samtalen, rådgivningsvurderingen m.v. skulle have fundet sted, uanset om personen kontakter jobcenteret samme dag.

...

Som det fremgår under totalen i nedenstående tabel 2.1, vurderer vi, at afgørelsen i 45 af de 95 sager er i overensstemmelse med gældende regler og praksis. Disse sager ville vi derfor have stadfæstet, hvis de var blevet påklaget til Ankestyrelsen. Vi ville dog have ændret 48 sager, fordi afgørelserne ikke er i overensstemmelse med gældende regler og praksis.

De sidste to sager ville være blevet hjemvist, hvis de var blevet påklaget til Ankestyrelsen, fordi sagerne ikke er oplyst tilstrækkeligt.

Vi har også set på Ankestyrelsens vurdering af kommunens afgørelse om sanktioner efter LAS §§ 36 og 37 i forhold til, hvordan sagerne fordeler sig mellem jobparate og aktivitetsparate borgere. Af tabel 2.1. fremgår, at størstedelen af de sager, som Ankestyrelsen ville ændre, hvis det var en klagesag, handler om aktivitetsparate borgere.

TABEL 2.1 ER KOMMUNENS AFGØRELSE OM SANKTION EFTER §§ 36 ELLER 37 SAMLET SET RIGTIG I FORHOLD TIL, OM DET ER EN JOB ELLER AKTIVITETSPARAT BORGER

	Aktivitetsparat, der modtager kontanthjælp, § 6, nr. 3	Jobparat, der modtager kontanthjælp, 6, nr. 2	I alt
Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis	20	25	45
Nej, afgørelsen ville blive ændret, hvis det var en klagesag	37	11	48
Nej, sagen ville blive hjemvist, hvis det var en klagesag, fordi der mangler væsentlige oplysninger	2	0	2
I alt	59	36	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

Vi har i de 50 sager, hvor afgørelsen ville blive ændret eller hjemvist, set på, om det udelukkende er som følge af kommunens mangelfulde vejledning. Det har vi set på for at udelukke de sager, hvor ændringen alene skyldes den mangelfulde vejledning, og altså ikke er afhængig af, om kommunen har foretaget de vurderinger, som loven kræver overfor aktivitetsparate borgere.

Afgørelsen i 11 af de 50 sager, som ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, skyldes mangelfuld vejledning efter § 35. Kommunens vejledning i de gennemgående sager uddybes i kapitel 3.

De resterende 39 sager ville blive ændret, hvis de var blevet påklaget til Ankestyrelsen, af andre grunde end kommunens vejledningsforpligtelse. Disse grunde uddybes i dette kapitel.

RIMELIG GRUND

Kommunen skal i forbindelse med en afgørelse om sanktion efter LAS §§ 36 og 37 om udeblivelse fra tilbud m.v. eller job-samtale m.v. tage stilling til, om borgeren har en rimelig grund til udeblivelsen, som fører til, at borgeren ikke skulle opfylde

sin rådighedsforpligtelse ved at møde i tilbuddet eller til jobsamtalen. Dette gælder både for jobparate og aktivitetsparate borgere. Hvis borgeren har en rimelig grund til udeblivelse, kan kommunen ikke sanktionere borgeren for udeblivelsen.

§

§ 13 RIMELIG GRUND

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

...

Stk. 7. Ønsker ansøgeren eller dennes ægtefælle at modtage eller modtager ansøgeren eller dennes ægtefælle hjælp som uddannelses- eller jobparat, **har den person, som har en rimelig grund, ikke pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder ved at deltage i tilbud om uddannelse eller arbejde efter stk. 1, tilbud eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger m.v. efter stk. 5 eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i form af aktiviteter pålagt efter § 30 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats efter stk. 6.**

Stk. 8. Ønsker ansøgeren at modtage eller modtager ansøgeren hjælp som aktivitetsparat, skal kommunen vurdere, om der i det enkelte tilfælde foreligger andre forhold end de rimelige grunde, som kan indgå i vurderingen efter stk. 7 og regler fastsat i medfør af stk. 15, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder, herunder vurdere, om en sanktion vil fremme personens rådighed. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for ansøgerens eller modtagerens ægtefælle.

...

REGLERNE INDEN LOVÆNDRINGEN

Før lovændringen pr. 1. januar 2020 var der udtømmende oplyst 10 rimelige grunde i loven, som kunne begrunde, at borgeren havde en rimelig grund til ikke at opfylde sin rådighedsforpligtelse. Hvis borgerens udeblivelse skyldtes en anden årsag end en af dem, der fremgik af listen, havde borgeren *ikke* en rimelig grund til ikke at opfylde sin rådighedsforpligtelse ved at møde i tilbud m.v. eller til jobsamtale m.v. efter LAS §§ 36 og 37.

DE 10 OPLISTEDE RIMELIGE GRUNDE:

- Tilbuddet ikke kan anses for et rimeligt tilbud på grund af forhold, der vedrører tilbuddets indhold.
- Personen ikke kan deltage i uddannelse eller arbejde på grund af sygdom, eller der er risiko for, at helbredet forringes, hvis den hidtidige uddannelse eller det hidtidige arbejde fortsættes.
- Afstanden mellem bopæl og uddannelses- eller arbejdssted medfører en urimelig belastning af personen på grund af transportvanskeligheder eller den tid, der går til transport.
- Personen har ret til fravær ved graviditet, barsel og adoption.
- Personen er nødt til at passe sine børn, og der ikke kan anvises anden pasningsmulighed.
- Personen modtager støtte efter lov om social service til pasning af handicappet barn, handicappet voksen eller døende nærtstående eller efter barselsloven til pasning af alvorligt sygt barn.
- Personen har ret til ferie.
- Personen aftjener værnepligt.
- Arbejdet er omfattet af en overenskomstmæssig konflikt.
- Arbejdet omfatter udvikling og fremstilling af krigsmateriel.

NU KAN ANDRE FORHOLD UDGØRE EN RIMELIG GRUND

Det blev ved lovændringen pr. 1. januar 2020 besluttet, at den udtømmende liste skulle ophæves, således at de 10 oplyste grunde fortsat kunne være en rimelig grund, men at også andre forhold ville kunne udgøre en rimelig grund. Det kunne eksempelvis være dødsfald hos nærtstående, jobsamtale hos arbejdsgiver eller hospitalsundersøgelser. Ved vurderingen af, om der er tale om en rimelig grund, kan der blandt andet lægges vægt på, om borgeren selv har haft indflydelse på tidspunktet for samtalen i kommunen med videre. En borger, der er fritaget for rådighedsforpligtelsen, er fritaget, så længe fritagelsesgrunden varer.

I de 95 gennemgåede sager har vi set på:

- om borgeren har haft en rimelig grund til udeblivelse fra tilbud eller jobsamtale
- om kommunen har inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse end dem, der tidligere fremgik af listen over rimelige grunde i LAS § 13 stk. 7.

Som det fremgår af tabel 2.2 har vi vurderet, at borgeren i syv ud af de 95 sager har haft en rimelig grund til udeblivelse. Der er i de syv sager både eksempler på job- og aktivitetsparate borgere, der har haft en rimelig grund til udeblivelse. I de resterende 88 sager har borgeren ikke haft en rimelig grund til udeblivelse.

TABEL 2.2 HAR BORGEREN HAFT EN RIMELIG GRUND TIL AT UDEBLIVE FRA TILBUD ELLER SAMTALE?

	Antal
Ja	7
Nej	88
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

PRINCIPMEDDELSE 102-16

I sager, hvor borgeren oplyser, at udeblivelsen skyldes sygdom, skal kommunen fortsætte med at oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren var syg og dermed havde en rimelig grund til udeblivelse.

I fem ud af de syv sager, hvor vi har vurderet, at borgeren har haft en rimelig grund, har borgeren oplyst, at årsagen til udeblivelse fra tilbud eller jobsamtale skyldtes sygdom. Sygdom er som udgangspunkt en rimelig grund. Kommunen har ikke undersøgt borgerens oplysninger om sygdom yderligere i de fem sager, og borgerens oplysning om sygdom kan derfor ikke tilsesættes.

Vi ville have hjemvist eller ændret disse 5 sager, hvis vi havde behandlet dem som klagesager. Vi ville have hjemvist sagen, hvis det stadig ville være muligt at oplyse sagen i forhold til sygdommen, fordi kommunen ikke kan sanktionere en borger, som har en rimelig grund til ikke at stå til rådighed.

Vi ville have ændret sagen, hvis sygdommen er af en sådan karakter, at det ikke længere vil være muligt at oplyse sagen i forhold til sygdommen, hvilket kan være tilfældet ved sygdom af kortvarig forbigående art.

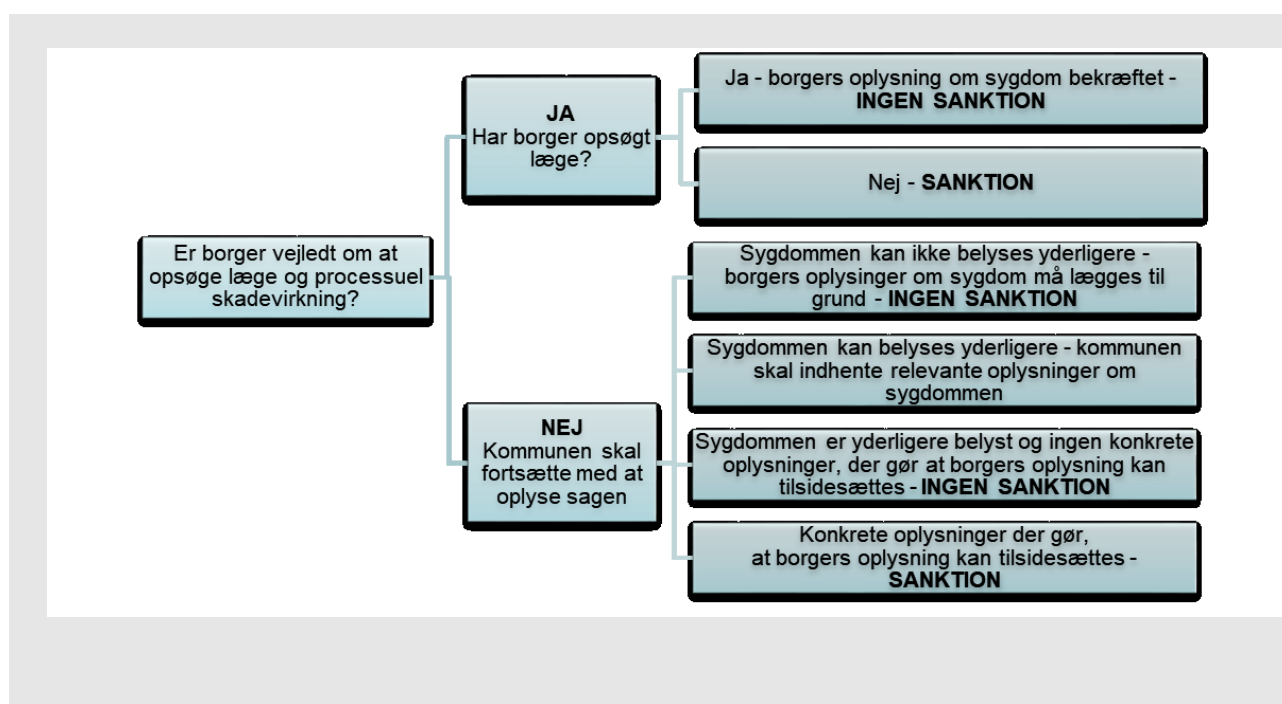
Det er således afgørende, at kommunen forholder sig til de oplysninger, som borgeren kommer med til sagen om årsagen til udeblivelsen, herunder oplysninger om sygdom.

Kommunen kan dog konkret vurdere, at borgerens sygdom ikke udelukker deltagelse i en jobsamtale eller tilbud. Det kan fx være tilfældet i den situation, hvor borgeren har brækket en

finger, og kommunen konkret vurderer, at borgeren kan deltage trods smerter.

I forhold til oplysning af sagerne kan kommunen fx gøre brug af dette flow-chart, når borger oplyser om sygdom, som ifølge borger fører til, at borger ikke kan deltage i samtale eller tilbud, og hvor kommunen ikke konkret vurderer, at borger kan deltage trods sygdom.

FIGUR 2.1 FLOW-CHART TIL SAGER, HVOR BORGER OPLYSER OM SYGDOM



Nedenfor er et eksempel på en sag, hvor borgeren oplyser, at årsagen til udeblivelsen skyldes sygdom, men hvor kommunen ikke har oplyst sagen yderligere.

EKSEMPEL PÅ EN SAG HVOR KOMMUNEN HAR SANKTIONERET BORGEREN, SELVOM BORGEREN HAVDE EN RIMELIG GRUND TIL UDEBLIVELSE

I en sag oplyser borgeren, at udeblivelsen fra den personlige samtale skyldes symptomer på covid-19, men at borgeren afventer svar på testen. Kommunen træffer afgørelse om sanktion uden at oplyse sagen yderligere.

Vi ville hjemvise denne afgørelse, fordi borgeren har oplyst om sygdom som årsag, og det ville fortsat være muligt at oplyse sagen i forhold til sygdommen.

I en anden sag oplyser borgeren, at udeblivelsen fra samtale skyldes hovedpine. Kommunen træffer afgørelse om sanktion uden at oplyse sagen yderligere. Kommunen kunne have oplyst sagen nærmere, fx ved at bede borgeren om, at uddybe omfanget af hovedpinen.

Vi ville ændre denne afgørelse, fordi borgeren har oplyst om sygdom som årsag, og det ikke længere ville være muligt at oplyse sagen i forhold til sygdommen.

Det er afgørende, at kommunen oplyser sagerne i tilstrækkeligt omfang til, at kommunen kan forholde sig til de oplysninger, som borgeren kommer med til sagen om årsagen til udeblivelsen. Kommunen skal således forholde sig til de faktuelle oplysninger i sagen og indhente yderligere oplysninger, hvis det er nødvendigt.

I forhold til vurdering af, om borgeren har haft en rimelig grund til udeblivelse, kommer Ankestyrelsen på baggrund af sags gennemgangen med følgende anbefaling:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

For at kommunen kan vurdere, om borgeren har haft en rimelig grund til ikke at møde i tilbud m.v. eller til job-samtale m.v., skal sagen være tilstrækkeligt oplyst. Hvis borgeren oplyser om sygdom, skal kommunen oplyse sagen, indtil der er tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om borgeren havde en rimelig grund til udeblivelsen. Hvis kommunen ikke oplyser sagen i forhold til helbreds-mæssige forhold, kan borgerens oplysning om sygdom ikke tilsidesættes. Sagen kan fx oplyses ved at indhente oplysninger fra borgerens egen læge, speciallæge eller lignende.

Andre rimelige grunde til udeblivelse

I tabel 2.3 fremgår det, om kommunen har inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse end dem, der tidligere fremgik af listen over rimelige grunde i LAS § 13, stk. 7. I 86 sager har kommunen inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse, hvor de i ni sager ikke har inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse. I de ni sager er der flere eksempler på aktivitetsparate borgere.

TABEL 2.3 HAR KOMMUNEN INDDRAGET ANDRE RIMELIGE GRUNDE TIL UDEBLIVELSE END DEM, DER TIDLIGERE FREMGIK AF LISTEN OVER RIMELIGE GRUNDE I LAS § 13, STK. 7?

	Antal
Ja	86
Nej	9
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

VARIATION AF ANDRE RIMELIGE GRUNDE

Kommunerne har i de gennemgåede sager i meget stort omfang forholdt sig til en stor variation af andre rimelige grunde end dem, der tidligere fremgik af listen over rimelige grunde, blandt andet:

- har ikke set indkaldelsen til samtale
- har ikke set henvisning til tilbud
- har glemt at tjekke e-Boks
- har problemer med Nem Id
- skærm på telefon gået i stykker
- telefon løbet tør for strøm
- faldt sent i søvn
- søvnproblemer generelt
- var beruset
- misbrug var værre i perioden
- der har ikke været et opkald fra kommunen

I en række sager har borgeren oplyst, at årsagen til udeblivelse fra tilbuddet eller jobsamtalen var:

- at simkortet til telefonen var knækket
- at internetforbindelsen var dårlig
- at borgeren havde det svært for tiden
- søvnproblemer generelt

Fælles for sagerne er, at kommunen ikke har forholdt sig til borgerens oplysninger og ikke har oplyst sagerne yderligere. Vi ville derfor hjemvise eller ændre disse sager.

I boksen nedenfor giver vi konkrete eksempler fra sager, hvor kommunen har inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN HAR INDDRAGET ANDRE RIMELIGE GRUNDE TIL UDE- BLIVELSE

I en sag oplyser borgeren, at årsagen til udeblivelse skyldes, at borgeren har rodet rundt i datoerne.

I en anden sag oplyser borgeren, at årsagen til udeblivelse skyldes, at borgeren ikke hørte telefonen.

I boksen nedenfor giver vi et eksempel fra en sag, hvor borgeren er sanktioneret, selvom det ikke kan udelukkes, at borgeren har andre rimelige grunde til udeblivelsen.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN HAR SANKTIONERET BORGEREN, SELVOM DET IKKE KAN UDELUKKES, AT BORGEREN HAR ANDRE RIMELIGE GRUNDE TIL UDEBLIVELSE

I en sag oplyser borgeren, at årsagen til udeblivelsen skyldes, at hans ven faldt om med hjertestop, blev genoplivet og indlagt, hvilket har påvirket borgeren meget, og han derfor ikke fik set mødeindkaldelsen. Kommunen har ikke oplyst sagen i forhold til, hvornår episoden fandt sted og har ikke forholdt sig til, om det kunne være en rimelig grund til, at borgeren er udeblevet fra jobsamtale i kommunen.

Vi ville derfor have hjemvist sagen til, at kommunen kunne oplyse sagen yderligere.

Det er således afgørende for afgørelsens rigtighed, at kommunen forholder sig til alle de meget varierende oplysninger, som borgeren kommer med til sagen om årsagen til udeblivelsen. Det er også afgørende, at kommunen oplyser sagerne i tilstrækkeligt omfang til, at kommunen kan forholde sig til borgerens oplysninger.

Ankestyrelsen kommer med følgende anbefaling på baggrund af sagsgennemgangen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Kommunen skal forholde sig til alle oplysninger fra borgeren om årsagen til udeblivelsen. Hvis borgeren oplyser andre årsager til udeblivelsen end sygdom, herunder tekniske problemer, må kommunen forholde sig til oplysningerne og tage stilling til, om der er behov for at indhente

yderligere oplysninger. Kommunen kan også vurdere, om borgeren kunne have opfyldt sin rådighedsforpligtelse på en anden måde fx ved at søge teknisk hjælp i kommunen.

SÆRLIGE FORHOLD FOR AKTIVITETSPARATE BORGERE

Kommunerne skal tage stilling til, om der er tale om en jobparat eller en aktivitetsparat borger. Det skal kommunen, fordi der i loven er forskellige krav til en jobparat og en aktivitetsparat borger. Lovgivningen indeholder yderligere hensyn til den aktivitetsparate borger, hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion.

Det er således en betingelse efter § 13, stk. 8, i LAS, for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen har vurderet, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed.

§

§ 13 Andre forhold

...

Stk. 8. Ønsker ansøgeren at modtage eller modtager ansøgeren hjælp som aktivitetsparat, **skal kommunen vurdere, om der i det enkelte tilfælde foreligger andre forhold end de rimelige grunde, som kan indgå i vurderingen efter stk. 7 og regler fastsat i medfør af stk. 15, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder**, herunder vurdere, om en sanktion vil fremme personens rådighed. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for ansøgerens eller modtagerens ægtefælle.

...

Hvis det er tilfældet, skal kommunen ikke sanktionere den aktivitetsparate borger for udeblivelse fra fx tilbud m.v. eller job samtale m.v. efter LAS §§ 36 og 37.

Det er endvidere en betingelse, at kommunen konkret vurderer, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed. Hvis en sanktion ikke vurderes at ville fremme rådigheden, skal kommunen ikke sanktionere den aktivitetsparate borger.

Som det fremgår af tabel 2.4, har kommunen i 82 sager forholdt sig til, om der er tale om en jobparat eller aktivitetsparat borger. I 13 sager har kommunen ikke forholdt sig til, om der er tale om en jobparat eller aktivitetsparat borger.

TABEL 2.4 HAR KOMMUNEN FORHOLDT SIG TIL, OM DER ER TALE OM EN JOBPARAT ELLER EN AKTIVITETSPARAT BORGER?

	Antal
Ja	82
Nej	13
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I alle de 13 sager, hvor kommunen ikke har taget stilling til, om der er tale om en jobparat eller aktivitetsparat borger, har det betydning for afgørelsen.

Fælles for alle de 13 sager er, at kommunen ikke i nogen af sagerne har forholdt sig til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed, herunder om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

Vi ville derfor ændre alle 13 sager, fordi det er en betingelse for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen har vurderet, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed, herunder om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

I boksen nedenfor giver vi et eksempel på en sag, hvor det har betydning for afgørelsen, at kommunen ikke har forholdt sig til, om det er en job- eller aktivitetsparat borger.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR DET HAR HAFT BETYDNING FOR AFGØRELSEN, AT KOMMUNEN IKKE HAR FORHOLDT SIG TIL, OM BORGEREN ER JOB- ELLER AKTIVITETSPARAT

I en sag er en aktivitetsparat borger udeblevet fra en jobsamtale i kommunen og oplyser, at årsagen til udeblivelsen skyldes, at borgeren var uden telefon i en periode og derfor ikke kunne tjekke e-Boks. Kommunen har vurderet, at borgerens oplysning om årsagen til udeblivelsen ikke udgør en rimelig grund. Kommunen har dermed

alene forholdt sig til borgerens oplysninger om årsagen til udeblivelsen og ikke borgerens øvrige forhold. Borgeren var visiteret som aktivitetsparat som følge af psykiske vanskeligheder og tilknytning til psykiatrien igennem mange år.

Vi ville have ændret denne sag, fordi kommunen ikke har forholdt sig til betingelserne for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger.

Det bliver således afgørende for afgørelsens rigtighed, om kommunen har forholdt sig til, om det er en jobparat eller en aktivitetsparat borger, som kommunen skal træffe afgørelse om sanktion over for.

På denne baggrund anbefaler Ankestyrelsen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Kommunen skal altid forholde sig til, om der er tale om en aktivitetsparat eller jobparat borger, så kommunen er klar over, hvilke betingelser der skal være opfyldt for at kunne sanktionere den pågældende borger.

ANDRE FORHOLD

Som ovenfor nævnt skal kommunen for aktivitetsparate borgere vurdere, om der foreligger andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse. Det fremgår af § 13, stk. 8. Hvis det er tilfældet, skal kommunen ikke sanktionere borgeren.

Kommunen skal se på borgerens samlede situation, herunder om personen har helbreds- eller misbrugsproblemer, er hjemløs med videre.

I 59 af de gennemgåede sager har kommunen vurderet, at borgeren er aktivitetsparat. I nedenstående tabel 2.5 fremgår det, at kommunen i 31 af de sager, som omhandler aktivitetsparate, har vurderet, om der foreligger andre forhold end de rimelige grunde, som kan indgå i vurderingen af, om den aktivitetsparate borger skal stå til rådighed. I de resterende 28 sager om aktivitetsparate borgere har kommunen ikke vurderet, om der foreligger andre forhold end de rimelige grunde til, at

den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed. Der er i de 28 sager både eksempler på sager om udeblivelse efter § 36 og § 37.

TABEL 2.5 HAR KOMMUNEN VURDERET, OM DER FORELIGGER ANDRE FORHOLD END DE RIMELIGE GRUNDE, SOM KAN INDGÅ I VURDERINGEN AF, OM DEN AKTIVITETSPARATE BORGER SKAL STÅ TIL RÅDIGHED?

	Antal
Ja	31
Nej	28
I alt	59

Note: Tabellen af baseret på de 59 sager, hvor borgeren er vurderet aktivitetsparat.

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I boksen nedenfor giver vi eksempler på tre sager, hvor kommunen har vurderet, om der foreligger andre forhold end de rimelige grunde.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN HAR VURDERET, OM DER FORELIGGER ANDRE FORHOLD END DE RIMELIGE GRUNDE

I en sag har kommunen vurderet, at borgerens helbreds-mæssige forhold ikke forhindrer borgeren i at deltage i en telefonisk samtale.

I en anden sag har kommunen inddraget det forhold, at borgeren har problemer ud over ledighed i form af misbrugsproblemer, men at det konkret ikke vurderes at kunne føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed, da borgerens misbrugsproblemer forværres, når borgeren ikke møder i sit tilbud.

I en tredje sag har kommunen vurderet, at borgerens psykiske udfordringer ikke har været en hindring for, at borgeren kunne deltage i samtalen.

Fælles for de sager, hvor kommunen *ikke* har vurderet, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed, er, at kommunen alene forholder sig til de oplysninger i sagen, som borgeren angiver som årsag til udeblivelsen. Kommunen vurderer således ikke af sig selv, om der er andre forhold herunder de forhold, som borgeren er visiteret aktivitetsparat på baggrund af,

PRINCIPMED- DELSE 88-14

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

som kan føre til, at den aktivitetsparate borger ikke skal stå til rådighed.

Kommunen forholder sig i disse sager således alene til, om borgerens årsag til udeblivelsen udgør en rimelig grund. Kommunen inddrager i disse sager ikke de oplysninger, der er i sagerne om borgerens situation og udfordringer fx om fysiske og psykiske udfordringer, misbrugsproblemer eller hjemløshed. Borgeren er visiteret aktivitetsparat på baggrund af disse oplysninger, og kommunen har derfor viden om disse forhold og skal inddrage dem i sagsbehandlingen uden, at borgeren har gjort dem gældende.

I eksemplet nedenfor har kommunen ikke vurderet, om der foreligger andre forhold end de rimelige grunde:

EKSEMPEL PÅ SAG, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR VURDERET OM DER FORELIGGER ANDRE FORHOLD END DE RIMELIGE GRUNDE

I en sag har kommunen alene forholdt sig til, at det at glemme at tjekke sin e-Boks ikke er en rimelig grund. Kommunen har dermed alene forholdt sig til borgerens oplysninger om årsagen til udeblivelsen, og ikke til om der er andre forhold, som gør, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse og dermed ikke skal sanktioneres.

Vi ville have ændret denne sag, fordi kommunen ikke har forholdt sig til betingelserne for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger.

Det er således afgørende for afgørelsens rigtighed, at kommunen forholder sig til, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at en aktivitetsparat borger ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse.

Ankestyrelsen kommer med følgende anbefaling på baggrund af sagsgennemgangen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen altid tage stilling til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse og derfor ikke skal sanktioneres. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgers forhold.

VURDERING AF OM SANKTIONEN FREMMER DEN AKTIVITETSPARATE BORGERS RÅDIGHED

I de 59 sager, hvor borgeren er vurderet aktivitetsparat, skal kommunen også vurdere, om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed. Hvis ikke, skal kommunen ikke sanktionere borgeren.

På baggrund af den konkrete vurdering kan kommunen komme frem til, at en sanktion ikke vil fremme borgers rådighed, men tværtimod vil skubbe borgeren længere væk fra arbejdsmarkedet. Kommunen skal i den forbindelse vurdere, om borgeren vil være i stand til at reagere på en økonomisk sanktion og på skriftlige henvendelser fra kommunen. Kommunen kan fx vurdere, at en udsat borger, som har en lang ledighedsperiode bag sig, og som nu deltager i virksomhedspraktik, ikke skal have en sanktion ved udeblivelse fra en enkelt dag.

Omvendt vil kommunen efter en konkret vurdering kunne komme frem til, at en sanktion kan fremme rådigheden, hvis den medvirker til at sikre, at personen gør sig bekendt med post fra kommunen og møder til jobsamtaler i jobcenteret, og personen har brug for en håndholdt indsats fra kommunen for at komme tættere på arbejdsmarkedet.

§

§ 13 FREMME AF AKTIVITETSPARAT BORGERS RÅDIGHED

...

Stk. 8. Ønsker ansøgeren at modtage eller modtager ansøgeren hjælp som aktivitetsparat, skal kommunen vurdere, om der i det enkelte tilfælde foreligger andre forhold end de rimelige grunde, som kan indgå i vurderingen efter stk. 7 og regler fastsat i medfør af stk. 15, der kan begrunde, at den pågældende ikke har pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder, **herunder vurdere, om en sanktion vil fremme personens rådighed**. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for ansøgerens eller modtagerens ægtefælle.

...

Som det fremgår af tabel 2.6, har kommunen i 33 sager forholdt sig til, om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed. I 26 sager har kommunen ikke forholdt sig til, om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

TABEL 2.6 HAR KOMMUNEN FORHOLDT SIG TIL, OM SANKTIONEN VIL FREMME DEN AKTIVITETSPARATE BORGERS RÅDIGHED?

	Antal
Ja	33
Nej	26
I alt	59

Note: Tabellen er baseret på de 59 sager, hvor borgeren er vurderet aktivitetsparat

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I alle 26 sager, hvor kommunen ikke har forholdt sig til, om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed, ville afgørelsen blive ændret, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen. Det vil den, da det er en betingelse for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen har forholdt sig til, om en sanktion vil fremme rådigheden. Der er både eksempler på, at sagerne handler om udeblivelse efter § 36 og § 37.

I boksen nedenfor giver vi en række eksempler på sager, hvor kommunen har forholdt sig til, om sanktionen vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed:

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN HAR FORHOLDT SIG TIL, OM SANKTIONEN VIL FREMME RÅDIGHEDEN HOS BORGEREN

Selvforsørgelse

Kommunen har i en sag vurderet, at sanktionen fremmer borgerens rådighed, fordi deltagelse i jobsamtale med jobkonsulent er en forudsætning for, at der kan laves en plan med henblik for selvforsørgelse.

I en anden sag har kommunen vurderet, at en sanktion vil fremme rådigheden, fordi deltagelse i jobsamtalen er en forudsætning for, at der kan ske en afklaring af borgerens beskæftigelsesmuligheder.

Effekten af sanktioner

Kommunen har i en sag vurderet, at en sanktion vil fremme rådigheden, fordi borgeren tidligere har responderet på dette.

I en anden sag har kommunen vurderet, at en sanktion vil fremme rådigheden, fordi tidligere sanktioner har haft en effekt på borgerens rådighed i forhold til beskæftigelsesindsatsen.

Sikre hjælp til psykiske udfordringer

Kommunen har i en sag vurderet, at en sanktion vil fremme rådigheden, fordi det er vigtigt, at borgeren deltager i samtaler, da borgeren har problemer ud over ledighed i form af psykiske udfordringer, sådan at kommunen kan sikre, at borgeren får den støtte og hjælp, som borgeren har brug for.

Kommunen har i en anden sag vurderet, at en sanktion for manglende deltagelse i tilbud i form af psykologforløb vil være med til at motivere borgeren til at møde og deltage aktivt i sit tilbud, og at en sanktion dermed vil være med til at øge borgerens mødestabilitet fremover.

Vi giver også to eksempler på sager, hvor kommunen ikke har forholdt sig til, om sanktionen vil fremme rådigheden hos den aktivitetsparate borger.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR FORHOLDT SIG TIL, OM SANKTIONEN VIL FREMME RÅDIGHEDEN HOS BORGEREN

I en sag har kommunen forholdt sig til borgerens psykiske udfordringer i forhold til, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at borgeren ikke skulle opfylde sin

rådighedsforpligtelse, men kommunen forholder sig ikke til, om en sanktion vil fremme borgerens rådighed.

I en anden sag har kommunen ved indsendelsen af sagen til praksisundersøgelsen bemærket, at sanktionsindstillingens oversendelse fra jobcenter til ydelsescenter implicit indeholder en vurdering af, at sanktionen fremmer rådigheden. Det fremgår ikke af sagen eller afgørelsen, at kommunen har vurderet, om sanktionen fremmer rådigheden.

I to andre sager oplyser kommunen ved sagens fremsendelse til praksisundersøgelsen, at kommunen ved oversendelsen har taget stilling til, at sanktionen fremmer rådigheden. Det fremgår dog ikke af afgørelsen eller sagen i øvrigt.

I alle de øvrige sager, hvor kommunen ikke har forholdt sig til, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed og ikke har henvist til den relevante lovhjemmel i § 13, stk. 8, i forhold til at sanktionere en aktivitetsparat borger, kan vi ikke sige noget yderligere om, hvorfor kommunen ikke har foretaget den vurdering, som er en betingelse for at kunne sanktionere den aktivitetsparate borger.

Det er således afgørende for afgørelsens rigtighed, at kommunen forholder sig til, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

I forhold til vurderingen af, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgers rådighed, kommer Ankestyrelsen på baggrund af sagsgennemgangen med følgende anbefaling:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen altid tage stilling til, om en sanktion vil fremme den aktivitetsparate borgerens rådighed. Kommunen skal foretage vurderingen på baggrund af de samlede oplysninger i sagen om borgerens forhold og begrunde i afgørelsen, hvad der er lagt vægt på.

Muligheder for at komme i personlig kontakt med den aktivitetsparate borger

I de 59 sager, hvor borgeren er vurderet aktivitetsparat, har vi set på, om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren med henblik på en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen.

Som det fremgår af nedenstående tabel 2.7, har kommunen i 53 sager udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren. Det gælder for seks sager, at kommunen ikke har udtømt alle muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren.

TABEL 2.7 HAR KOMMUNEN UDTØMT ALLE RIMELIGE MULIGHEDER FOR AT KOMME I PERSONLIG KONTAKT MED BORGEREN MED HENBLIK PÅ EN VURDERING AF, OM DER FORELÅ EN RIMELIG GRUND TIL UDEBLIVELSEN?

	Antal
Ja	53
Nej	6
I alt	59

Note: Tabellen er baseret på de 59 sager, hvor kommunen har vurderet, at borgeren er aktivitetsparat.

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I boksen nedenfor giver vi to eksempler på sager, hvor kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN HAR UDTØMT ALLE RIMELIGE MULIGHEDER FOR PERSONLIG KONTAKT TIL BORGEREN

I en sag udebliver borgeren fra en jobsamtale. Kommunen sender umiddelbart efter et partshøringsbrev og en SMS. Kommunen forsøger derudover telefonisk kontakt to gange med borgeren. Kommunen forsøger herefter personlig kontakt på adressen, hvor der også lægges brev i borgerens postkasse. Kommunen undersøger, om de har oplysninger om borgerens e-mail, og om borgeren er tilknyttet mentor, støttekontaktperson eller partsrepræsentant. Kommunen finder dog ingen yderligere kontaktmuligheder i socialforvaltningen.

I en anden sag udebliver borgeren fra en jobsamtale. Kommunen sender partshøring til borgerens e-Boks. Kommunen henvender sig på dagen for udeblivelsen også til gadeteamet og beder dem om hjælp til at få kontakt til borgeren. De er bekendte med, at borgeren mø-

der i et åbent tilbud hver dag. Gadeteamet vil tage kontakt til borgeren og bede borgeren om at henvende sig til kommunen.

Vi giver ligeledes eksempler på sager, hvor kommunen ikke har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren.

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR UDTØMT ALLE RIMELIGE MULIGHEDER FOR PERSONLIG KONTAKT TIL BORGEREN

I en sag udebliver borgeren fra en jobsamtale, og kommunen partshører skriftligt og pr. SMS to dage efter udeblivelsen. Borgeren indkaldes til ny samtale ca. 14 dage efter partshøringen. Borgeren udebliver også fra denne samtale, hvorfor der igen partshøres skriftligt og pr. SMS. Borgeren retter skriftlig henvendelse en måned efter den første udeblivelse. Der er ikke forsøgt andre muligheder for kontakt med borgeren end skriftlig partshøring og SMS.

I to andre sager fremgår det af kommunens afgørelse, at kommunen telefonisk samme dag som udeblivelsen har forsøgt at få telefonisk kontakt til borgeren. Det fremgår dog ikke af sagen. Kommunen har også sendt en parts-høring, men har ikke i øvrigt forsøgt andre muligheder for kontakt med borgeren.

I en fjerde sag har kommunen forsøgt telefonisk kontakt ved opkald og sms uden held. Det oplyses, at der ikke er forbindelse til nummeret. Kommunen har også forsøgt kontakt via mail, men med fejlmeddelelse. Kommunen har ikke forsøgt andre muligheder for kontakt med borgeren herunder ikke ved personlig kontakt på bopælen.

PRINCIPMEDDELELSE 39-15

Det er en betingelse for, at kommunen kan sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at få personlig kontakt med borgeren om årsagen til udeblivelsen.

Kommunen skal forsøge at få personlig kontakt med borgeren, hvis borgeren ikke reagerer på kommunens skriftlige partshøring. Det beror på en konkret vurdering af oplysningerne i den enkelte borgerens sag, hvilke og hvor mange forsøg på personlig kontakt kommunen skal gøre. Kommunen skal dokumentere forsøgene på personlig kontakt på borgerens sag.

Det er således afgørende for afgørelsens rigtighed, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med den aktivitetsparate borger og har dokumenteret det på sagen. Det er ikke afgørende, om kontakten rent faktisk opnås.

Ankestyrelsen anbefaler på baggrund af sagsgennemgangen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Hvis kommunen skal træffe afgørelse om sanktion efter LAS §§ 36 og 37 over for en aktivitetsparat borger, skal kommunen have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren. Dette skal fremgå af sagen.

Inddragelse af alle relevante forhold i sagen

Vi har også belyst, om kommunen har inddraget alle relevante forhold i deres vurdering. Det gælder både de jobparate og aktivitetsparate borgere. Som det fremgår af totalen i nedenstående tabel 2.8, er der i 65 sager inddraget alle de relevante forhold. Der er ikke inddraget alle relevante forhold i 30 sager.

Af de 30 sager, hvor kommunen ikke har inddraget relevante forhold, er 28 af dem aktivitetsparate borgere, mens to er jobparate borgere. Se nedenstående tabel 2.8.

TABEL 2.8 HAR KOMMUNEN INDDRAGET ALLE RELEVANTE FORHOLD SET I FORHOLD TIL, OM BORGEREN ER AKTIVITETSPARAT ELLER JOBPARAT

	Aktivitetsparat, der modtager kontanthjælp, § 6, nr. 3	Jobparat, der modtager kontanthjælp, 6, nr. 2	I alt
Ja	31	34	65
Nej	28	2	30
I alt	59	36	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

Fælles for de 65 sager, hvor kommunen har inddraget alle relevante forhold, er, at kommunen har forholdt sig til alle relevante oplysninger i sagen. Kommunen har således både forholdt sig til alle de oplysninger, som borgeren er kommet med i sagen, og har også af egen drift inddraget øvrige relevante oplysninger i sagen i forhold til de vurderinger, som kommunen er forpligtet til at foretage ifølge lovgivningen. I boksen nedenfor giver vi et eksempel på en sag:

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN HAR INDDRAGET ALLE RELEVANTE FORHOLD

I en sag har kommunen forholdt sig til, om borgerens oplysning om, at borgeren ikke har set indkaldelsen til samtalen, var en rimelig grund til, at borgeren ikke skulle opfylde sin rådighedsforpligtelse. Kommunen har derudover på baggrund af de øvrige oplysninger i sagen om borgerens udfordringer forholdt sig til, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse. Endelig har kommunen også vurderet, om en sanktion vil fremme rådigheden.

Fælles for de 30 sager, hvor kommunen ikke har inddraget alle relevante forhold er, at kommunen enten ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt eller ikke har forholdt sig til oplysninger i sagen, som var relevante i forhold til kommunens vurdering af;

- om borgeren havde en rimelig grund til ikke at opfylde sin rådighedsforpligtelse,
- om der var andre forhold end de rimelige grunde til, at en aktivitetsparat borger ikke skulle opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder
- om en sanktion ville fremme den aktivitetsparate borgers rådighed.

Nedenfor er et eksempel på en sag:

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR INDDRAGET ALLE RELEVANTE FORHOLD

I en sag har kommunen ikke forholdt sig til borgerens oplysning om, at årsagen til udeblivelsen skyldes sygdom, men har lagt vægt på, at borgeren ikke har meldt sig syg. Kommunen har heller ikke forholdt sig til, at der er tale om en aktivitetsparat borger og har ikke forholdt sig til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden.

OPGØRELSE AF FRADRAG

Kommunen har mulighed for at opgøre fradrag i eller nedsættelse af hjælpen som en samlet månedlig opgørelse. I vores gennemgang af de 95 sager har vi set på, om kommunen har gjort brug af muligheden for at opgøre fradrag i eller nedsættelse af hjælpen som en samlet opgørelse for en måned. I nedenstående tabel 2.9 ser vi, at kommunen i fem sager har opgjort fradrag og/eller nedsættelse af hjælpen som

en samlet opgørelse for en måned. Det har de ikke i de resterende 90 sager.

TABEL 2.9 HAR KOMMUNEN OPGJORT FRADRAG OG/ELLER NEDSÆTTELSE AF HJÆLPEN SOM EN SAMLET OPGØRELSE FOR EN MÅNED?

	Antal
Ja	5
Nej	90
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I alle de fem sager, hvor kommunen har opgjort fradrag i eller nedsættelse af hjælpen som en samlet opgørelse for en måned, har kommunen partshørt borgeren.

Kommunens vejledning af borgeren

I dette kapitel beskriver vi, om kommunen i de gennemgåede sager har overholdt kravene om vejledning af borgeren. Vi ser på:

- Om kommunen har vejledt borgeren korrekt efter reglerne om vejledning, jf. LAS § 35,
- Hvad årsagerne er til, at nogle borgere ikke er vejledt korrekt,
- Om kommunen har anvendt og overholdt relevant covid-19 lovgivning.

I kapitlet beskriver vi følgende hovedpointer:

HOVEDPUNKTER

- Vi ser flere gode eksempler på sager, hvor borgeren er vejledt i overensstemmelse med reglerne. Borgeren har således fået gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter ved første samtale og fået den udleveret og tilsendt efterfølgende. Omvendt er der også eksempler på, at kommunen ikke har vejledt borgeren efter reglerne, inden kommunen sanktionerer borgeren.
- I de sager, hvor kommunen ikke har vejledt borgeren korrekt, er årsagen til den mangelfulde vejledning jævnt fordelt mellem, at vejledningen ikke er gennemgået og drøftet med borgeren, at vejledningen ikke er udleveret, at vejledningen er ikke sendt efterfølgende eller, at borgeren er ikke genvejledt.
- Der er eksempler på sager, hvor vi ville ændre eller ophæve kommunens afgørelse alene som følge af den mangelfulde vejledning. Der er altså sager, hvor de materielle betingelser er opfyldt, og hvor ændringen således alene skyldes den mangelfulde vejledning.
- Der er også enkelte eksempler på sager, hvor der ikke er dokumentation for, at borgeren er vejledt. I de sager har vi været nødt til at vurdere, at borgeren på det foreliggende grundlag ikke var vejledt.

Vi kommer frem til følgende anbefalinger til kommunen på baggrund af sagsgennemgangen med henblik på, at kommunen opfylder lov og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får udleveret vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal sikre, at borgeren umiddelbart efter første jobsamtale får tilsendt vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal kunne dokumentere den vejledning, som borgeren har fået.
- Kommunen skal sikre, at borgeren genvejledes minimum hvert halve år, således at vejledningen om rettigheder og pligter gennemgås og gøres tilgængelig for borgeren. Kommunen skal sikre, at vejledningen gennemgås hyppigere, hvis borgeren har behov for det eller anmoder om det.
- Kommunen skal sikre, at der er dokumentation på sagen for, at borgeren er vejledt.
- Kommunen kan med fordel gøre brug af en tjekliste i sagsbehandlingen, hvor alle betingelserne for at sanktionere en jobparat eller en aktivitetsparat borger fremgår.

VURDERING AF VEJLEDNINGSPLIGTEN

I gennemgangen af de 95 sager om sanktioner har vi foretaget en vurdering af, om kommunen har vejledt borgeren i overensstemmelse med vejledningspligten i LAS § 35, eller om vi ville have ændret eller hjemvist afgørelsen, hvis den kom ind i Ankestyrelsen som en klagesag på grund af mangelfuld vejledning.

Vi har vurderet, om vejledningspligten er overholdt, fordi det er en betingelse for at kunne sanktionere en borger efter §§ 36 og 37, at borgeren er vejledt i overensstemmelse med § 35

FORENKLING AF VEJLEDNINGS- INDSATS

§

om alle rettigheder og pligter i forhold til rådighed og sanktioner forbundet med hjælpen.

Før lovændringen pr. 1. januar 2020 skulle kommunen vejlede borgeren om rådighed og sanktion i forbindelse med hver indkaldelse til samtale eller ved hver afgivelse af tilbud. Det blev ved lovændringen pr. 1. januar 2020 besluttet at forenkle tilrettelæggelsen af kommunernes vejledningsindsats både i forhold til indhold og omfang.

De nye regler fremgår af nedenstående boks:

VEJLEDNING EFTER AKTIVLOVEN § 35

§ 35. Har kommunen ikke vejledt en person, jf. 2. og 3. pkt., inden indkaldelsen til den første jobsamtale efter anmodning om hjælp, kan kommunen, når den indkalder personen til den første jobsamtale, vejlede personen skriftligt om, at personen skal møde til jobsamtalen, og at hvis personen udebliver uden rimelig grund fra jobsamtalen, vil personen blive sanktioneret med en sanktionsats for hver dag, personen udebliver. Fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen efter §§ 36-40 a er i øvrigt betinget af, at kommunen vejleder ansøgeren eller modtageren af hjælp om alle rettigheder og pligter i forhold til rådighed og sanktioner forbundet med hjælpen. Kommunen skal

1. senest ved første jobsamtale drøfte og gennemgå vejledningen med personen på en måde, der tager hensyn til den pågældendes situation, herunder at vejledningen er givet under hensyn til personens forudsætninger,
2. senest ved første jobsamtale sikre, at vejledningen udleveres skriftligt til personen, og at vejledningen umiddelbart herefter sendes til personen,
3. sikre, at vejledningen gennemgås og gøres tilgængelig for personen hvert halve år, og
4. sikre, at vejledningen gennemgås hyppigere, hvis
 1. kommunen konkret vurderer, at personen har behov for det, eller
 2. personen anmoder kommunen om vejledning.

...

Hvis borgeren ikke er vejledt korrekt om sine rettigheder og pligter efter § 35, kan kommunen således ikke sanktionere borgeren efter §§ 36 og 37.

VEJLEDNING I FØRSTE INDKALDELSBREV

Hvis kommunen ikke har vejledt borgeren i overensstemmelse med § 35 inden indkaldelse til den første jobsamtale, kan kommunen vejlede borgeren skriftligt om, at borgeren skal møde til jobsamtalen. Kommunen skal også her vejlede borgeren om, at borgeren vil blive sanktioneret med en sanktionssats hver dag, hvis borgeren udebliver fra jobsamtalen uden rimelig grund.

Vi har ved gennemgangen af sagerne set på, om kommunen har vejledt borgeren i indkaldelsesbrevet til første jobsamtale om, at kommunen kan sanktionere borgeren med en sanktionssats for hver dag, personen udebliver, hvis borgeren uden rimelig grund udebliver fra samtalen.

VEJLEDNING I INDKALDELSE- BREVET TIL FØRSTE SAMTALE

Kommunen har i 93 sager vejledt borgeren i indkaldelsesbrevet til første jobsamtale om muligheden for sanktionering. I to sager er der, ifølge oplysningerne i sagen, ikke blevet vejledt om dette.

Vi har i sagerne lagt til grund, at borgeren er vejledt korrekt ved indkaldelsen til første jobsamtale, når andet ikke fremgår af sagen, udeblivelsen efter § 37 ikke er første jobsamtale, eller vejledningen i øvrigt ikke er problematiseret i sagen.

Det betyder, at der i de 93 sager ikke har været oplysninger om, at borgeren ikke er vejledt korrekt i indkaldelsesbrevet til første jobsamtale, og vi har således ikke fundet anledning til at undersøge dette nærmere.

VEJLEDNING EFTER § 35

Som ovenfor nævnt har vi i de 95 sager set på, om borgeren er vejledt korrekt efter LAS § 35. Vi vurderer, at borgeren i 70 af sagerne er vejledt korrekt, mens borgeren i 25 af sagerne ikke er vejledt korrekt. Se nedenstående tabel 3.10.

TABEL 3.10 ER BORGEREN VEJLEDT KORREKT EFTER LAS § 35?

	Antal
Ja	70
Nej	25
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

Vi har i nogle sager lagt til grund, at samtalen med borgeren har været telefonisk. Det har vi gjort, for så vidt angår sager i

GENVEJLEDNING

Kommunen skal jf. 35 stk. 1 nr. 3, sikre, at vejledningen gennemgås og gøres tilgængelig for personen hvert halve år.

den periode, hvor kommunen på grund af covid-19 har haft mulighed for at vælge mellem samtale ved personligt møde, digitalt eller telefonisk. Vi har alene gjort det i de tilfælde, hvor det ikke fremgår af sagen, hvilken samtaleform der har været indkaldt til, og der ikke er dokumentation for, at vejledningen er udleveret til borgeren ved en personlig jobsamtale.

Det samme gør sig gældende, når det ikke fremgår af sagen, om borgeren vejledes ved første jobsamtale, eller der er tale om genvejledning. Vi har alene gjort det i de tilfælde, hvor det tidsmæssige perspektiv i sagen indikerer, at der er tale om genvejledning, hvor vejledningen ikke skal udleveres.

I nedenstående boks fremgår to eksempler på sager - både hvor første jobsamtale har været personlig og telefonisk, hvor borgeren er vejledt korrekt:

EKSEMPLER PÅ SAGER HVOR BORGEREN ER VEJLEDT KORREKT VED FØRSTE SAMTALE

I en sag var borgeren indkaldt til første jobsamtale ved en personlig samtale, hvor borgeren fik gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter som jobparat. Vejledningen blev udleveret ved samtalen og blev umiddelbart efter samtalen sendt til borgeren.

I en anden sag var borgeren indkaldt til første jobsamtale ved en telefonisk samtale på grund af covid-19 nedlukning for personlig fremmøde. Borgeren fik gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter som jobparat. Vejledningen blev ikke udleveret, fordi der var tale om en telefonisk jobsamtale. Vejledningen blev sendt til borgeren dagen efter samtalen.

Forskellige eksempler på mangelfuld vejledning af borger

Vi har i de 25 sager, hvor borgeren ikke er vejledt korrekt, set på, hvad det er, der gør vejledningen af borgeren mangelfuld. I de sager, hvor kommunen ikke har vejledt borgeren korrekt, er årsagen til den mangelfulde vejledning jævnt fordelt mellem, at vejledningen ikke er gennemgået og drøftet med borgeren, at vejledningen ikke er udleveret, at vejledningen ikke er sendt efterfølgende eller, at borgeren ikke er genvejledt.

VEJLDNINGEN HAR BETYDNING FOR AFGØRELSENS RIGTIGHED

I alle de 25 sager, hvor borgeren ikke er vejledt korrekt, har Ankestyrelsen vurderet, at sagen ville blive ændret, hvis det var en klagesag. Det har vi, fordi det er en betingelse for at

kunne sanktionere en borgeren efter §§ 36 og 37, at borgeren er vejledt i overensstemmelse med § 35.

Som vi beskrev i kapitel 2, er det Ankestyrelsens vurdering, at 11 sager ville blive omgjort af Ankestyrelsen allerede fordi, at borgeren ikke er vejledt korrekt. Det betyder, at hvis kommunen havde vejledt borgeren i overensstemmelse med § 35, ville vi have været enige med kommunen i, at borgeren kunne sanktioneres efter §§ 36 eller 37, fordi alle andre betingelser for at sanktionere borgeren var opfyldt.

I boksen nedenfor giver vi eksempler på sager, hvor borgeren ikke er vejledt korrekt ved første samtale.

FØRSTE SAMTALE

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR BORGEREN IKKE ER VEJLEDT KORREKT VED FØRSTE SAMTALE

I en sag er borgeren indkaldt til første jobsamtale, hvor vejledningen gennemgås, drøftes og udleveres. Men der er ikke dokumentation i sagen for, at vejledningen er sendt til borgeren umiddelbart efter samtalen.

I en anden sag er borgeren indkaldt til første jobsamtale ved personligt fremmøde, hvor vejledningen gennemgås og drøftes, men det fremgår ikke af sagen, at vejledningen er udleveret i forbindelse med jobsamtalen. Der er dokumentation for, at vejledningen efterfølgende er sendt til borgeren.

I boksen nedenfor kommer Ankestyrelsens anbefalinger på baggrund af sagsgennemgangen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får gennemgået og drøftet vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal sikre, at borgeren senest ved første jobsamtale får udleveret vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal sikre, at borgeren umiddelbart efter første jobsamtale får tilsendt vejledningen om rettigheder og pligter.
- Kommunen skal kunne dokumentere den vejledning, som borgeren har fået.

GENVEJLEDNING

I boksen nedenfor giver vi et eksempel på en sag, hvor borgeren ikke er vejledt korrekt ved genvejledning.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR BORGEREN IKKE ER VEJLEDT KORREKT VED GENVEJLEDNING

I en sag er der et udateret brev, hvoraf det fremgår, at borgeren skal genvejledes hvert 6. måned, og at vejledningen derfor sendes til borgeren.

Der er dog ikke dokumentation i sagen for, at vejledningen er gennemgået med borgeren, hvilket er en betingelse for genvejledningen.

Det er således ikke tilstrækkeligt alene at sende vejledningen til borgeren hvert halve år.

I boksen nedenfor kommer Ankestyrelsens anbefaling på baggrund af sags gennemgangen:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Kommunen skal sikre, at borgeren genvejledes minimum hvert halve år, således at vejledningen om rettigheder og pligter gennemgås med borgeren og gøres tilgængelig for

borgeren. Kommunen skal sikre, at vejledningen gennemgås hyppigere, hvis borgeren har behov for det eller anmoder om det.

DOKUMENTATION

Der er derudover også eksempler på sager, hvor kommunen slet ikke har sendt dokumentation med i sagen for, at borgeren er vejledt i overensstemmelse med § 35. Det er således muligt, at borgeren er vejledt, men som sagen var oplyst til Ankestyrelsen, har vi været nødt til at vurdere, at borgeren på det foreliggende grundlag ikke var vejledt.

På baggrund af sagsgennemgangen kommer Ankestyrelsen med følgende anbefaling:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

Kommunen skal sikre sig, at der er dokumentation på sagen for, at borgeren er vejledt.

COVID-19 LOVGIVNING

Siden den første covid-19 nedlukning i marts 2020, hvor også beskæftigelsesindsatsen for borgerene, der modtager hjælp til forsørgelse, blev helt eller delvis nedlukket, er der udarbejdet adskillige bekendtgørelser om hel eller delvis genåbning af beskæftigelsesindsatsen.

Vi har i forbindelse med vores vurdering af, om borgeren er vejledt i overensstemmelse med § 35, også vurderet sagerne i forhold til den relevante covid-19 lovgivning.

I nedenstående tabel 3.11 fremgår det, hvilke covid-19 bekendtgørelser, der var relevant for sagerne. Der er alene medtaget de covid-19 bekendtgørelser, som er relevante for den periode, som sagerne til praksisundersøgelsen er indkaldt i.

Sagerne er alene vurderet ud fra, hvordan sagerne er oplyst til Ankestyrelsen i forbindelse med praksisundersøgelsen, fordi det ikke har været muligt at indhente yderligere oplysninger i sagerne.

VURDERING AF SAGERNE I FORHOLD TIL COVID-19 LOVGIVNING

TABEL 3.11 ER FØLGENDE COVID-19 LOVGIVNING RELEVANT FOR SAGEN?

	Antal
Bekendtgørelse om delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 245 af 20. marts 2020.	0
Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 309 af 30. marts 2020.	0
Bekendtgørelse om delvis genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 686 af 26. maj 2020.	11
Bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 867 af 12. juni 2020.	17
Bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 1398 af 25. september 2020.	37
Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 1897 af 9. december 2020.	14
Bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 113 af 29. januar 2021 med ændring i bekendtgørelse nr. 282 af 26. februar 2021.	20
Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 282 af 26. februar 2021.	2
Bekendtgørelse om genåbning og fortsat delvis suspension af beskæftigelsesindsatsen som følge af COVID-19, nr. 646 af 13. april 2021.	8
I alt	109

Note: Tabellen er baseret på de 95 sager. Tallene summer ikke til 95, da der er mulighed for at flere Covid-19 lovgivninger er relevante i samme sag.

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

Nedenfor giver vi et eksempel på en sag, hvor borgeren ikke er vejledt korrekt som følge af covid-19 lovgivningen.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR BORGEREN IKKE ER VEJLEDT KORREKT SOM FØLGE AF COVID-19 LOVGIVNINGEN

I en sag har kommunen vejledt borgeren i overensstemmelse med § 35 forud for genåbningen af beskæftigelsesindsatsen i maj 2020. Kommunen har dog ikke vejledt borgeren på ny efter genåbningen den 27. maj 2020.

Borgeren er således ikke vejledt i overensstemmelse med § 35 efter genåbningen af beskæftigelsesindsatsen, fordi der var indført et krav om vejledning efter genåbning.

KAPITEL 4

Forvaltningsretlige regler

I dette kapitel beskriver vi vores vurdering af udvalgte forvaltningsretlige regler. Vi ser på:

- Om kommunen har oplyst sagen tilstrækkeligt
- Om kommunen har partshørt borgeren
- Om kommunen har truffet afgørelse i en agterskrivelse
- Om afgørelsen er begrundet fyldestgørende
- Om kommunen har inddraget ulovlige kriterier
- Om kommunen har givet klagevejledning

Vi vurderer også, hvilken betydning disse forhold har for afgørelsens gyldighed.

I kapitlet beskriver vi følgende hovedpointer:

HOVEDPUNKTER

- Vi ser eksempler på sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt, inden kommunen har truffet afgørelse om at sanktionere borgeren. Det handler især om, at kommunen ikke har forholdt sig til borgerens oplysninger om sygdom, og at kommunen ikke har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren for at få oplyst sagen i forhold til årsagen til udeblivelsen. Vi ville ændre/hjemvise sager, som ikke er oplyst tilstrækkeligt, inden der er truffet afgørelse.
- I samtlige sager har kommunen overholdt forvaltningslovens regler om partshøring, og vi ser gode eksempler på, at kommunen har sendt en partshøring til borgeren, som er let forståelig og overskuelig for borgeren.
- Vi ser få eksempler på, at kommunen foretager partshøring og træffer afgørelse samlet i én agterskrivelse. Men når de gør det, så overholder kommunen betingelserne for dette.
- Vi ser mange eksempler på sager, hvor kommunen ikke har begrundet afgørelsen fyldestgørende. Størstedelen af de sager, der ikke er begrundet fyldestgørende, er i forhold til aktivitetsparate borgerene. Årsagerne til manglende fyldestgørende begrundelse er i overvejende grad, at kommunen ikke har begrundet afgørel-

serne i forhold til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed, herunder om en sanktion fremmer rådigheden.

- Vi ser ikke, at kommunen inddrager ulovlige kriterier i sagsbehandlingen eller sætter skøn under regel.
- Kommunerne har i samtlige sager givet korrekt klagevejledning, og har således gjort borgeren opmærksom på 4 ugers fristen.
- Vi ser, at der er forvaltningsretlige mangler i halvdelen af sagerne, som i mange af sagerne har betydning for afgørelsens rigtighed. Det handler især om mangelfuld begrundelse.
- Der er også eksempler på sager, hvor vi ville give kritik eller bemærkninger, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen. Det er ikke ensbetydende med, at vi ville ændre/hjemvise sagerne. Det handler især om, at kommunen ikke har begrundet afgørelserne fyldestgørende, og/eller kommunen ikke har henvist til alle relevante regler i afgørelsen.

Vi kommer frem til følgende anbefalinger til kommunen på baggrund af sagsgennemgangen med henblik på, at kommunen opfylder lov og praksis på området:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at den har alle de oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere, om betingelserne for at kunne sanktionere borgeren er opfyldt.
- Kommunen skal undersøge, hvad årsagen er til borgers udeblivelse og forholde sig til de oplysninger, som borgeren kommer med. Kommunen skal i den forbindelse tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger eller dokumentation.
- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen være opmærksom på, om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren for at få oplyst sagen i forhold til årsagen til udeblivelsen.

- Kommunen skal begrunde, hvorfor kommunen vurderer, at de enkelte betingelser for at kunne sanktionere borgeren er opfyldt i den konkrete sag.
- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen begrunde, hvorfor der ikke er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren er undtaget fra rådighedsforpligtelsen, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden.
- Kommunen kan med fordel gøre brug af en tjekliste i sagsbehandlingen, hvor alle betingelserne for at sanktionere en jobparat eller en aktivitetsparat borger fremgår.

SAGSOPLYSNING

I gennemgangen af de 95 sager om sanktioner har vi foretaget en vurdering af, om kommunen har oplyst sagen tilstrækkeligt, inden der er truffet afgørelse i sagen.

Det følger af retssikkerhedslovens kapitel 3a, at kommunen har ansvaret for, at sagen er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at kommunen kan træffe afgørelse. Se nedenstående lovboks:

§

SAGSOPLYSNING

Retssikkerhedslovens kapitel 3 a
Oplysningspligt m.v.
Sagens oplysning m.v.

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

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

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

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

§ 11 a. Myndigheden kan efter forudgående samtykke fra den, der søger om eller får hjælp, forlange, at andre offentlige myndigheder, uddannelsesinstitutioner, sygehuse, læger, psykologer, autoriserede sundhedspersoner i øvrigt og personer, der handler på disses ansvar, arbejdsløsheds-kasser, pengeinstitutter, arbejdsgivere og private, der udfører opgaver for det offentlige, giver oplysninger om den pågældende, der er nødvendige for at behandle sagen. Dette gælder også oplysninger om en persons rent private forhold og andre fortrolige oplysninger, ligesom myndigheden kan indhente lægejournaler, sygehusjournaler eller udskrifter heraf. Myndigheden kan forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018, hvis oplysningerne ikke videregives.

Stk. 2. Myndigheden kan uden samtykke til brug for behandlingen af en enkelt sag eller til brug for generel kontrol kræve oplysninger om økonomiske forhold og ferieforhold om den, der ansøger om eller får hjælp, og dennes ægtefælle eller samlever, fra andre offentlige myndigheder samt fra arbejdsløsheds-kasser. Tilsvarende oplysninger kan indhentes om andre husstandsmedlemmer. Oplysninger kan samkøres og sammenstilles med data fra myndighedens egne, andre myndigheders og arbejdsløsheds-kassers it-systemer, når dette er nødvendigt for at kontrollere, om betingelserne for at yde hjælp er opfyldt, herunder med henblik på efterfølgende kontrol af, om der er sket fejl eller misbrug i forbindelse med ydelse af hjælp. Oplysningerne kan indhentes, selv om den person, som oplysningerne vedrører, ikke bor i den kommune, som indhenter oplysningerne.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan uden samtykke fra borgeren forlange at få nødvendige oplysninger om økonomiske forhold fra pengeinstitutter og arbejdsgivere til brug for stikprøvekontrol i sager efter lov om social pension og lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v. med henblik på at kontrollere pensionistens indkomst- og formueforhold. Oplysningerne kan sammenstilles med øvrige oplysninger om økonomiske forhold, som kommunen er i besiddelse af med henblik på kontrol af, om der er sket misbrug i forbindelse med udbetaling af social pension.

Stk. 4. Adgang til oplysninger efter stk. 2, som vedrører optjente feriedage, optjent feriegodtgørelse, tidspunktet for afholdelse af ferie og udbetalinger af feriepenge, og

som er registreret i Feriekonto, skal ske via den elektroniske adgang, som Feriekonto stiller til rådighed.

Stk. 5. Myndigheden kan få terminaladgang til de nødvendige oplysninger som nævnt i stk. 1 og 2 i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. I det omfang oplysningerne som nævnt i stk. 1 eller 2 findes i indkomstregisteret, skal myndigheden indhente oplysningerne herfra, jf. dog stk. 4.

Stk. 6. Ved klage til Ankestyrelsen kan samtykke til at indhente oplysninger efter § 11 a, stk. 1, indhentes ved, at borgeren i den skriftlige bekræftelse af, at en klage er modtaget, bliver gjort opmærksom på, hvilke typer af oplysninger det kan blive nødvendigt at indhente, og får en frist til eventuelt at gøre indsigelse imod dette. Tilsvarende gælder ved Udbetaling Danmarks behandling af sager efter lov om social pension og lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v. for personer med bopæl i udlandet.

§ 11 b. Hvis borgeren ikke medvirker, jf. § 11, stk. 1, nr. 1 og 2, eller ikke giver samtykke til, at myndigheden kan indhente oplysninger, jf. § 11 a, stk. 1, skal myndigheden behandle sagen om hjælp på det foreliggende grundlag, medmindre oplysninger kan indhentes uden samtykke, jf. § 11 a, stk. 2, og § 11 c.

§ 12. Myndigheden skal give borgeren skriftlig besked om

...

3) konsekvenserne, hvis borgeren ikke medvirker, jf. § 11 b,

...

Kommunen kan anmode borgeren om at medvirke til at få de oplysninger frem, som er nødvendige for, at kommunen kan afgøre, hvilken hjælp borgeren er berettiget til.

Kommunen kan hente visse oplysninger med samtykke fra borgeren. Andre oplysninger kan indhentes uden samtykke.

Hvis borgeren ikke medvirker ved sagens oplysning eller ikke giver samtykke til, at myndigheden kan indhente oplysninger, skal myndigheden behandle sagen om hjælp på det foreliggende grundlag, medmindre oplysninger kan indhentes uden samtykke. Kommunen skal give borgeren skriftlig besked om konsekvenserne, hvis borgeren ikke medvirker.

Vi har set på, om kommunen har oplyst sagen tilstrækkeligt inden, de traf afgørelse om sanktion. I 81 sager har kommunen oplyst sagen tilstrækkeligt, mens kommunen i 14 sager ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt. Se nedenstående tabel 4.12.

TABEL 4.12 HAR KOMMUNEN OPLYST SAGEN TILSTRÆKKELIGT? (KOMMUNENS OPLYSNING AF SAGEN INDEN DE TRAF AFGØRELSE)

	Antal
Ja	81
Nej	14
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I boksen nedenfor giver vi et eksempel på en sag, hvor kommunen har oplyst sagen tilstrækkeligt ved at tale med borgeren i forbindelse med partshøringen.

EKSEMPEL PÅ EN SAG HVOR KOMMUNEN HAR OPLYST SAGEN TILSTRÆKKELIGT

I en sag er en aktivitetsparat borger udeblevet fra en samtale. Borgeren oplyser, at udeblivelsen skyldes sygdom. Kommunen har oplyst sagen ved at tale med borgeren i forbindelse med partshøringen og har i den forbindelse spurgt borgeren ind til, om borgeren har søgt læge i forbindelse med sygdommen.

I boksen nedenfor giver vi eksempler på sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt. Der er både eksempler på sager om jobparate borgere og aktivitetsparate borgere.

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR OPLYST SAGEN TILSTRÆKKELIGT

I en sag er en jobparat borger udeblevet fra en jobsamtale og oplyser, at udeblivelsen skyldes sygdom. Kommunen har ikke oplyst sagen i forhold til borgerens oplysninger om sygdom. Sygdom er som udgangspunkt en rimelig grund (jf. P-meddelelse 102-16, som der er henvist til i kapitel 2).

I en anden sag er en jobparat borger udeblevet fra sit tilbud. Kommunen har bedt borgeren om at oplyse om årsagen til udeblivelsen. Kommunen har givet borgeren en frist til ultimo marts til at oplyse om årsagen. Men kommunen træffer afgørelse om sanktion allerede medio marts og har derfor ikke afventet oplysninger fra borgeren om årsagen til udeblivelsen.

I en sag er en aktivitetsparat borger udeblevet fra en jobsamtale. Kommunen har ikke udtømt alle rimelige muligheder for personlig kontakt med borgeren og har således ikke oplyst sagen tilstrækkeligt.

I en anden sag er en aktivitetsparat borger udeblevet fra en jobsamtale. Borgeren oplyser at have det svært for tiden. Kommunen har ikke oplyst sagen tilstrækkeligt i forhold til, hvorfor den aktivitetsparate borger har det svært for tiden.

I flere af de sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt, har kommunen ikke forholdt sig til borgerens oplysninger om sygdom.

I andre af sagerne har kommunen ikke udtømt alle muligheder for personlig kontakt med en aktivitetsparat borger og har derfor ikke fået oplyst sagen tilstrækkeligt i forhold til borgerens årsag til udeblivelsen.

Det ses endvidere i nogle af sagerne med aktivitetsparate borgere, at kommunen ikke oplyser sagerne yderligere, når borgeren oplyser at have det dårligt generelt.

I forhold til sagsoplysning kommer Ankestyrelsen på baggrund af sagsgennemgangen med følgende anbefalinger:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal sikre, at den har alle de oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere, om betingelserne for at kunne sanktionere borgeren er opfyldt.
- Kommunen skal undersøge, hvad årsagen er til borgerens udeblivelse og forholde sig til de oplysninger, som

borgeren kommer med. Kommunen skal i den forbindelse tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger eller dokumentation.

- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen være opmærksomme på, om kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med borgeren for at få oplyst sagen i forhold til årsagen til udeblivelsen.

PARTSHØRING

I dette afsnit ser vi på to typer af parthøringsregler. Vi ser først på, om kommunen har parthørt i overensstemmelse med forvaltningslovens regler. Derefter ser vi på, om kommunen har parthørt og truffet afgørelse om sanktion samlet i en agterskrivelse i de 36 sager om jobparate borgere. I de sager, hvor kommunen har parthørt og truffet afgørelse samlet i en agterskrivelse, har vi også undersøgt, om kommunens agterskrivelse opfylder betingelserne i LAS § 35, stk. 6, nr. 1-4.

§

PARTSHØRING EFTER FORVALTNINGSLOVENS REGLER

Forvaltningsloven, kapitel 5.

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

...

Kommunen har i alle 95 sager parthørt i overensstemmelse med forvaltningslovens regler.

**KORREKT
PARTSHØRING I
ALLE SAGER**

I flere sager har kommunen sendt en parthøring til borgeren, som er godt opbygget og derfor meget let forståelig og overskuelig for borgeren.

Partshøring og afgørelse samlet i en agterskrivelse

Ud over partshøring i relation til de forvaltningsretlige regler, har vi også set på partshøring og afgørelse i en agterskrivelse. Det betyder, at kommunen partshører og træffer afgørelse i en og samme skrivelse ved fristens udløb.



PARTHØRING OG AFGØRELSE SAMLET I EN AGTERSKRIVELSE

Lov om aktiv socialpolitik (LAS) § 35.

...

Stk. 6. Når kommunen træffer afgørelse om sanktioner efter §§ 36-40, kan kommunen i forhold til en uddannelsesparat eller jobparat modtager af selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp foretage partshøring og træffe afgørelse samlet i en agterskrivelse. Ved brug af agterskrivelse er fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen efter §§ 36-40 betinget af, at det klart fremgår af agterskrivelsen,

1. at skrivelsen udgør en partshøring,
2. hvornår der er frist for bemærkninger
3. Hvilken afgørelse kommunen på det foreliggende grundlag agter at træffe, hvis personen ikke inden for den angivne frist, jf. nr. 2, kommer med bemærkninger til skrivelsen, og
4. at skrivelsen skal anses som den endelige afgørelse efter udløb af fristen, hvis personen ikke kommer med bemærkninger hertil, jf. nr. 2, og vil træde i kraft uden yderligere meddelelse af personen

...

Kommunen har i 4 af de i alt 36 sager om jobparate borgere foretaget partshøring og truffet afgørelse om sanktion samlet i én agterskrivelse.

I alle de 4 sager opfylder kommunens afgørelse i agterskrivelsen kravene i LAS 35, stk. 6, nr. 1-4. Det betyder, at kommunen således har sikret, at det fremgår, at skrivelsen udgør en partshøring med angivelse af, hvornår der er frist for bemærkninger. Kommunen har også klart oplyst, hvilken afgørelse kommunen har tænkt sig at træffe, hvis borgeren ikke kommer med bemærkninger til skrivelsen inden for fristen. Og endelig har kommunen oplyst til borgeren, at skrivelsen skal anses som den endelige afgørelse efter udløbet af fristen, hvis borgeren ikke kommer med bemærkninger, og at afgørelsen vil træde i kraft uden yderligere meddelelse af borgeren.

BEGRUNDELSE AF AFGØRELSEN

Kommunens afgørelse om sanktion skal indeholde en fyldestgørende begrundelse. Det betyder, at den skal indeholde:

- de hovedhensyn, der har været bestemmende for vurderingen
- henvisning til de relevante retsregler
- en kort redegørelse for de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

§

KRAV TIL BEGRUNDELSE EFTER FORVALTNINGSLOVEN

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

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

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

...

Der er mange eksempler på, at kommunen ikke har begrundet afgørelsen tilstrækkeligt. I 48 af de 95 sager har kommunen ikke begrundet sagerne tilstrækkeligt. I 47 sager er begrundelsen tilstrækkelig. Se nedenstående tabel 4.13.

TABEL 4.13 HAR KOMMUNEN BEGRUNDET AFGØRELSEN TILSTRÆKKELIGT?

	Antal
Ja	47
Nej	48
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I langt størstedelen af sagerne (42 ud af de 48 sager), som ikke er begrundet fyldestgørende, er borgeren vurderet aktivtetsparat. Årsagerne til manglende fyldestgørende begrundelse

er i overvejende grad, at kommunen ikke har begrundet afgørelserne i forhold til, om der er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed, herunder om en sanktion fremmer rådigheden. Altså betingelser knyttet til den aktivitetsparate borger.

Nedenstående boks viser et eksempel på en sag om en aktivitetsparat borger, hvor kommunen har begrundet afgørelsen tilstrækkeligt:

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN HAR BEGRUNDET AFGØRELSEN TILSTRÆKKELIGT

I en sag er en aktivitetsparat borger, som lider af social angst og depression, udeblevet fra sit tilbud, som bestod af samtaler hos en psykolog. Borgeren oplyser, at årsagen til udeblivelsen var, at borgeren havde fået lavet en anden aftale i samme tidsrum. Kommunen forholder sig til borgerens partshøringssvar om årsagen til udeblivelsen og begrundet over for borgeren, hvorfor kommunen vurderer, at borgeren ikke har haft en rimelig grund til ikke at stå til rådighed. Kommunen lægger i den forbindelse vægt på, at borgeren skal lægge sine andre aftaler i et andet tidsrum, hvor borgeren ikke skal stå til rådighed. Kommunen begrundet bagefter, at selvom borgeren lider af depression og social angst, er der ikke er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skulle møde i sit tilbud. Kommunen vurderer, at en sanktion for manglende deltagelse i tilbuddet vil være med til at motivere borgeren til at møde og deltage aktivt i tilbuddet. En sanktion vil dermed være med til at øge borgerens mødestabilitet i tilbuddet, hvis formål er at få borgeren tættere på at få en tilknytning til arbejdsmarkedet.

I boksen nedenfor er der et eksempel på en aktivitetsparat borgere, hvor afgørelsen ikke er begrundet tilstrækkeligt, da der ikke er taget stilling til andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed:

EKSEMPEL PÅ EN SAG, HVOR KOMMUNEN IKKE HAR BEGRUNDET AFGØRELSEN TILSTRÆKKELIGT

I en anden sag med en aktivitetsparat borger har kommunen ikke taget stilling til og begrundet, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal stå til rådighed. Kommunen har sat § 13, stk. 8, ind i lovgrundlaget til afgørelsen, men har ikke forholdt sig til betingelserne i bestemmelsen og har heller ikke begrundet afgørelsen i forhold hertil.

Ankestyrelsen har på baggrund af sagsgennemgangen følgende anbefalinger:

ANKESTYRELSEN ANBEFALER

- Kommunen skal begrunde, hvorfor kommunen vurderer, at de enkelte betingelser for at kunne sanktionere borgeren, er opfyldt i den konkrete sag.
- I forhold til aktivitetsparate borgere skal kommunen begrunde, hvorfor der ikke er andre forhold end de rimelige grunde, der kan føre til, at borgeren er undtaget fra rådighedsforpligtelsen, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden.

ULOVLIGE KRITERIER ELLER SKØN UNDER REGEL

Vi har i de 95 sager også set på, om kommunen har inddraget ulovlige kriterier eller sætter skøn under regel.



SKØN UNDER REGEL

Når en regel i loven overlader et skøn til kommunen, skal kommunen på baggrund af en konkret og individuel vurdering tage stilling til de forhold, som lovgiver har bestemt skal indgå i vurderingen.

Der er ikke inddraget ulovlige kriterier eller sat skøn under regel i nogle af de 95 sager.

INGEN BRUG AF ULOVLIGE KRITERIER ELLER SKØN UNDER REGEL



KLAGEVEJLED- NING I ALLE SAGER

I alle de 95 sager har kommunen således behandlet sagerne uden fx at opsætte faste retningslinjer for de forhold, der skal indgå i skønnet.

KLAGEVEJLEDNING

En skriftlig afgørelse skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af rette klageinstans og oplysninger om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder oplysning om tidsfrist for indgivelse af klage.

FORVALTNINGSLOVEN

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

...

I alle de 95 gennemgåede sager har kommunen givet klagevejledning.

Kommunen har således gjort borgeren opmærksom på den 4 ugers klagefrist i alle sagerne. I nogle sager har kommunen i forbindelse med klagevejledningen opfordret borgeren til at forklare, hvorfor de er uenige i kommunens afgørelse.

BETYDNING AF FORVALTNINGSRETLIGE MANG- LER

I 51 ud af de 95 gennemgåede sager har vi vurderet, at der er en forvaltningsretlig mangel i sagen. Vi har herefter vurderet, om denne mangel har betydning for rigtigheden af afgørelsen. For 29 af de 51 sager har den forvaltningsretlige mangel betydning for rigtigheden af afgørelsen. Se nedenstående tabel 4.14.

TABEL 4.14 HAR DE FORVALTNINGSRETLIGE MANGLER BETYDNING FOR RIGTIGHEDEN AF AFGØRELSEN?

	Antal
Ja	29
Nej	22
I alt	51

Note: Tabellen er baseret på de 51 sager, hvori Ankestyrelsen har vurderet, at der er en forvaltningsretlig mangel.

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

Det handler hovedsagligt om, at afgørelserne ikke er tilstrækkeligt begrundet. I 27 af de 29 sager har kommunen ikke begrundet afgørelserne tilstrækkeligt.

I boksen nedenfor giver vi to eksempler på sager, hvor de forvaltningsmæssige mangler har betydning for rigtigheden af afgørelsen – en sag om en aktivitetsparat borger og en sag om en jobparat borger:

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR DE FORVALTNINGSRETLIGE MANGLER HAR BETYDNING FOR RIGTIGHEDEN AF AFGØRELSEN

Aktivitetsparat borger

I en sag hvor en aktivitetsparat borger er udeblevet fra en jobsamtale, har kommunen ikke begrundet afgørelsen i forhold til, om der er andre forhold end de rimelige grunde til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden.

Det er en betingelse for at kunne sanktionere en aktivitetsparat borger, at kommunen forholder sig til de to forhold, og afgørelsen ville derfor blive ændret, hvis sagen var blevet behandlet i Ankestyrelsen.

Jobparat borger

I en sag hvor en jobparat borger er udeblevet fra sit tilbud, har kommunen partshørt borgeren med en frist til ultimo marts. Kommunen træffer dog afgørelse i sagen inden fristens udløb. Kommunen har således ikke oplyst sagen tilstrækkeligt i forhold til årsagen til udeblivelsen.

Kommunen kan ikke sanktionere borgeren, hvis borgeren har en rimelig grund til ikke at opfylde sin rådighedsforpligtelse. Kommunen kan ikke vide, om borgeren havde

en rimelig grund til udeblivelsen, når kommunen ikke afventer borgerens svar og træffer afgørelse inden fristens udløb, og afgørelsen ville derfor blive hjemvist, hvis der fortsat var mulighed for at oplyse sagen.

Kritik eller bemærkninger i sagen

Vi har også set på, om Ankestyrelsen i de 95 gennemgåede sager ville udtale kritik eller givet bemærkninger i sagen, hvis det var en klagesag. Det fremgår af nedenstående tabel 4.15, at der i 20 sager ville være blevet udtalt kritik. I 23 sager ville der være blevet givet en bemærkning.

Hvis Ankestyrelsen ændrer eller hjemviser en sag, udtaler vi ikke altid kritik eller kommer med bemærkninger, fordi ændringen/hjemvisningen af kommunens afgørelse i sig selv udgør en kritik.

TABEL 4.15 VILLE DER BLIVE UDTALT KRITIK ELLER BEMÆRKNINGER, HVIS DET VAR EN KLAGESAG?

	Antal
Ja, der ville være blevet udtalt kritik	20
Ja, der ville være blevet givet en bemærkning	23
Nej, ingen af delene	52
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

I størstedelen af de sager, hvor vi ville have udtalt kritik eller kommet med en bemærkning i sagen, er årsagen mangelfuld begrundelse eller mangelfuld henvisning til retsgrundlaget. Kommunen har altså ikke begrundet afgørelserne fyldestgørende, men dog tilstrækkeligt til, at afgørelsen kunne stadfæstes. Kommunen har heller ikke henvist til alle relevante regler i afgørelsen, men dog i tilstrækkeligt omfang til, at det ikke har haft betydning for afgørelsens rigtighed.

Derudover er der udtalt kritik i en del sager, hvor kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt, men hvor der efterfølgende er kommet oplysninger ind i sagen, som har ført til, at afgørelsen ville kunne stadfæstes i øvrigt.

I boksen nedenfor giver vi to eksempler på sager, hvor Ankestyrelsen ville have udtalt kritik eller givet en bemærkning – en sag om en aktivitetsparat borger og en sag om en jobparat borger:

EKSEMPLER PÅ SAGER, HVOR DER VILLE BLIVE UDTALT KRITIK ELLER GIVET EN BEMÆRKNING

Kritik

I en sag hvor en aktivitetsparat borger er udeblevet fra samtale, har kommunen ikke begrundet afgørelsen i forhold til § 13, stk. 8, om der er andre forhold end de rimelige grunde, som kan føre til, at borgeren ikke skal opfylde sin rådighedsforpligtelse, herunder om en sanktion vil fremme rådigheden. Det fremgår dog af et notat i sagen, at kommunen har foretaget vurderingen. Vi ville derfor stadfæste afgørelsen, men give kritik for den mangelfulde begrundelse, som vi dog ville kunne rette op på.

Bemærkning

I en sag hvor en jobparat borger er udeblevet fra samtale, har kommunen henvist til § 13, stk. 8, i lovgrundlaget. Dette er en fejl, da betingelserne i § 13, stk. 8, alene vedrører aktivitetsparate borgere.

Undersøgelsens metode

Denne undersøgelse bygger på en juridisk gennemgang af 95 konkrete sager om sanktioner fra 10 udvalgte kommuner. I sagerne belyser vi kommunens brug af sanktion, når en borger er udeblevet fra tilbud m.v. (LAS § 36) eller jobsamtale m.v. (LAS § 37).

UDVÆLGELSE AF KOMMUNER

Kommunerne blev udvalgt ud fra følgende kriterier:

- Kommunestørrelse
- Geografi

Følgende kommuner indgår i undersøgelsen:

- Københavns Kommune
- Aarhus Kommune
- Aalborg Kommune
- Odense Kommune
- Vejle Kommune
- Guldborgsund Kommune
- Aabenraa Kommune
- Næstved Kommune
- Gladsaxe Kommune
- Syddjurs Kommune

UDVÆLGELSE AF SAGER

Vi bad de fem største kommuner om at indsende 12 sager og de fem mindre kommuner om at indsende 9 sager, hvor de har truffet afgørelse om sanktioner som følge af udeblivelse fra tilbud og samtaler efter §§ 36 og 37 i LAS.

For så vidt muligt at sikre, at vi havde 95 sager, der lever op til udvælgelseskriterierne, indkaldte vi samlet 105 sager fra de 10 kommuner. Det vil sige 10 ekstra sager. Dette skyldes, at vi ikke ville tage kontakt til andre kommuner, hvis en af kommunerne ikke kunne levere det ønskede antal sager, der lever op til udvælgelseskriterierne. Vi endte med at bruge syv af de ti ekstra sager, da syv af de indsendte sager viste sig ikke at leve op til udvælgelseskriterierne.

Kommunen skulle indsende sager fordelt på målgrupperne jobparate borgerene og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Fordelingen, der afhang af, om det var stor eller mindre kommune, skulle være:

- 8/6 sager, hvor kommunen efter LAS §§ 36 eller 37 har sanktioneret den aktivitetsparate kontanthjælpsmodtager.
- 4/3 sager, hvor kommunen efter LAS §§ 36 eller 37 har sanktioneret den jobparate kontanthjælpsmodtager.

Fordelingen skal sikre, at den største gruppe af borgere i undersøgelsen er de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, da der i forhold til de nye sanktionsregler skal tages særligt hensyn til denne målgruppe.

Tabellerne nedenfor viser den endelige fordeling af de 95 sager - både i forhold til målgruppe og i forhold til, om der er sanktioneret i forhold til udeblivelse fra tilbud eller samtale (§§ 36 eller 37).

TABEL 5.4 FORDELING AF SAGER PÅ MÅLGRUPPE

	Antal
Jobparat, der modtager kontanthjælp, § 6, nr. 2	36
Aktivitetsparat, der modtager kontanthjælp, § 6, nr. 3	59
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

TABEL 5.5 FORDELING AF SAGER PÅ UDEBLIVELSE FRA ENTEN SAMTALE ELLER TILBUD

	Antal
Udeblivelse fra samtale- § 36 i lov om en aktiv socialpolitik	26
Udeblivelse fra tilbud- § 37 i lov om en aktiv socialpolitik	69
I alt	95

Kilde: Ankestyrelsens gennemgang af 95 sager, 2021

For at sikre en tilfældig udvælgelse af sagerne i undersøgelsen har vi bedt kommunerne om at udvælge de nyeste sager med afgørelse om sanktion før 1. maj 2021 og efter 1. maj 2020, som lever op til ovennævnte fordeling.

Havde kommunen ikke et tilstrækkeligt antal sager, der lever op til den beskrevne fordeling, og hvor der samtidig er truffet afgørelse efter d. 1. maj 2020, bad vi kommunen om at supplere med de nyeste sager om sanktion, uanset hvilken af de nævnte to sagstyper, der er tale om.

FOKUS I SAGS- GENNEMGANGEN

Alle relevante sagsakter for denne undersøgelse blev beskrevet i indkaldelsesbrevet. Vi indkaldte som aftalt med undersøgelsens opdragsgiver ikke eventuelle manglende sagsakter efterfølgende. Det er et metodisk valg af hensyn til afgrænsningen af undersøgelsen og ressourcerne til denne at vurdere sagerne på det foreliggende grundlag. Hvis sagerne havde været klagesager i Ankestyrelsen, ville vi anmode kommunen om at eftersende de eventuelle manglende oplysninger.

GENNEMGANG AF SAGER

Sagerne blev gennemgået af Ankestyrelsens jurister, som bl.a. behandler klagesager om sanktion for udeblivelse fra jobsamtale eller tilbud. Gennemgangen havde fokus på at afdække om kommunernes afgørelser om sanktion er rigtige og give eksempler på praksis fra kommunerne.

I sagsgennemgangen var der fokus på at afdække, om kommunernes brug af sanktioner efter §§ 36 og 37 i LAS er i overensstemmelse med gældende regler og praksis, herunder om kommunerne foretager forskellige rådighedsvurderinger afhængig af, om der er tale om en jobparat eller aktivitetsparat borgeren.

Sagsgennemgangen belyste blandt andet følgende spørgsmål med formålet at besvare undersøgelsens tre overordnede arbejdsspørgsmål:

- Er afgørelsen om sanktion i overensstemmelse med gældende regler og praksis? Herunder om borgeren er blevet vejledt korrekt.
- Har kommunen forholdt sig til, om der er tale om en jobparat eller en aktivitetsparat borger?
- Har kommunen inddraget andre rimelige grunde til udeblivelse end dem, der tidligere fremgik af listen over rimelige grunde i § 13, stk. 7 i LAS?
- Hvilke forhold har kommunen lagt vægt på ved vurderingen af andre forhold, og om sanktionen fremmer rådigheden over for en aktivitetsparat borger?
- Har kommunen inddraget alle relevante forhold?
- Har kommunen inddraget ulovlige kriterier eller sat skøn under regel?

Derudover er sagerne også vurderet i forhold til en række forvaltningsretlige regler. Blandt andet om sagen er oplyst tilstrækkeligt og begrundet fyldestgørende.

Analyseskema

For at sikre en systematisk gennemgang af sagerne udarbejdede vi et analyseskema, der blev udfyldt for hver sag. Dette

skema fremgår af bilag 2 i bilagsrapporten. De udfyldte analyseskemaer blev sendt i høring hos de kommuner, som havde indsendt de gennemgåede sager.

AFGRÆNSNING

Da der gennemgås et mindre antal udvalgte sager, er det ikke muligt at generalisere resultaterne af undersøgelsen til samtlige afgørelser i alle landets kommuner eller samtlige afgørelser, som de deltagende kommuner har truffet om sanktion. Det vil sige, at undersøgelsen ikke afdækker i hvilket *omfang*, bestemmelserne bliver brugt i overensstemmelse med gældende regler og praksis på området mv. Undersøgelsen giver eksempler på henholdsvis korrekt og mangelfuld sagsbehandling hos kommunerne med henblik på at skabe læring i kommunerne.