

Minianalyse: Kommunerne aftaler præcise formål ved virksomhedspraktik

Virksomhedspraktik er et tilbud til personer, der har vanskeligt ved at opnå eller fastholde beskæftigelse på normale løn- og arbejdsvilkår eller med løntilskud. I denne minianalyse ser vi på Ankestyrelsens viden om kommunernes anvendelse af – og afgørelser om – virksomhedspraktik. I analysen indgår viden fra vores gennemgang af 95 sager i en praksisundersøgelse fra 2022, en undersøgelse baseret på interview med kommuner og borgere samt opdaterede tal fra vores klagesagsbehandling.

FORMÅL MED VIRKSOMHEDSPRAKTIK

Formålet med virksomhedspraktik er at afklare og udvikle den ledige borgers kompetencer og jobmål, og dermed bringe borgeren tættere på job eller uddannelse. Den 1. januar 2020 blev formålsbestemmelsen for virksomhedspraktik skærpet, så der fremover skulle være et klarere formål med, og indhold i, virksomhedspraktikken. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har i juni 2022 udsendt en juridisk vejledning, der beskriver reglerne for virksomhedspraktik. Du kan finde den [her](#).

En undersøgelse baseret på interview med kommuner og borgere – "Kommunernes brug af virksomhedspraktik" fra 2021 - viser, at kommunerne oplever, at skærpsen af bestemmelsen understøtter deres arbejde med at gøre formålet med virksomhedspraktik tydeligere. Samtidig viser en praksisundersøgelse fra 2022, at kommunerne overordnet set overholder betingelserne for at bevilge virksomhedspraktik til borgerne i de gennemgåede sager, men at Ankestyrelsen finder, at kommunerne bør forbedre begrundelserne i deres afgørelser på området.

I 2020 og 2021 blev der gennemført henholdsvis 62.900 og 45.400 virksomhedspraktikforløb for borgere på dagpenge eller kontanthjælp. (En person kan have haft flere virksomhedspraktikforløb og kan derfor optræde flere gange i statistikken. Antallet af gennemførte virksomhedspraktikker i de respektive år er derfor ikke udtryk for hvor mange personer, der har været i virksomhedspraktik. Tal er hentet fra www.jobindsats.dk). Det er en betydelig nedgang fra 2019, hvor der var omkring 95.000 afsluttede virksomhedspraktikforløb for de samme ydelsesgrupper. Der var også omkring 95.000 afsluttede virksomhedspraktikforløb i 2018. Nedgangen i brug af virksomhedspraktik skyldes formentlig blandt andet, at der i 2020 og 2021 af flere omgange var begrænsninger for tilbud grundet COVID-19. Ledigheden har desuden været faldende i 2021.

Når kommunen tilbyder en borger virksomhedspraktik, er det med henblik på at afklare eller udvikle borgerens faglige, sociale eller sproglige kompetencer. Virksomhedspraktik handler derfor om kompetenceudvikling i bred forstand og afklaring af jobmål, så borgeren kommer tættere på at kunne forsørge sig selv. Inden borgeren starter i virksomheden, skal kommunen og borgeren aftale det præcise formål med praktikken, og hvad borgeren skal opnå. Dette skal skrives ind i aftalen om virksomhedspraktik.

Når kommunen bevilger en virksomhedspraktik, skal kommunen altid tage stilling til, om praktikken primært skal have fokus på:

- opnåelse af ordinære løntimer,
- optræning af specifikke kompetencer eller
- afklaring af job-/uddannelsesmål og kompetencer.

Denne tredeling af virksomhedspraktikkens formål fremgår af Bekendtgørelse om aktiv beskæftigelsesindsats, BEK nr. 2636 af 28/12/2021 Kapitel 10, § 60, stk. 2.

Alle tre typer af formål med virksomhedspraktikken indgår i kommunernes afgørelser til borgerne

Som nævnt indledningsvis har Ankestyrelsen i 2022 offentliggjort en praksisundersøgelse, der gennemgår 95 sager om virksomhedspraktik fra 20 kommuner. (Der er tale om sager, der ikke har været påklaget til Ankestyrelsen.) I alle sagerne er det præcise formål med praktikken blevet aftalt mellem borgeren, virksomheden og jobcenteret, som det skal.

Kommunerne anvender alle tre formål; opnåelse af ordinære løntimer, optræning af specifikke kompetencer og afklaring af job- eller uddannelsesmål, som begrundelse for bevilling af virksomhedspraktik til de tre målgrupper i de gennemgåede sager. I undersøgelsen så vi derfor ikke en tendens til, at kommunerne kun anvender enkelte af de tre formål til de forskellige målgrupper af borgere ved indgåelse af virksomhedspraktik.

Virksomhedspraktik kan have flere formål

I en anden undersøgelse – "Kommunernes brug af virksomhedspraktik" - som Ankestyrelsen udarbejdede i 2021, så vi nærmere på kommunernes strategier bag arbejdet med at få dagpengemodtagere og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i virksomhedspraktik.

Her interviewede vi ledere og medarbejdere fra kommuner og borgere, der har været i virksomhedspraktik. Kommunerne fortalte, at der ofte var mere end ét formål med en praktik. De bruger også virksomhedspraktik til flere formål ud over de tre formål, der er nævnt i lovgivningen. I undersøgelsen pegede kommunerne på, at de anvender virksomhedspraktik til følgende formål, ud over de tre formål der fremgår af §§ 58 og 59 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats, LBK nr. 701 af 22/05/2022, samt af bekendtgørelse om aktiv beskæftigelsesindsats § 60, stk. 2:

- 1. Netværk og mulighed for at se hinanden an:** For særligt dagpengemodtagerne bruges virksomhedspraktik til at udvide borgernes netværk og som en form for forlænget jobsamtale, hvor parterne kan se hinanden an.
- 2. Kontakt til arbejdsmarkedet:** For særligt de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere kan formålet med en virksomhedspraktik være at give borgerne kontakt til arbejdsmarkedet og et selvtillidsboost.
- 3. Afprøvning af om borgeren står til rådighed:** Nogle kommuner bruger virksomhedspraktik til at afprøve, om borgere fra begge målgrupper reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet. Du kan læse om reglerne for rådighedsafprøvende tilbud i undersøgelsen [her](#).

I vores undersøgelse af kommunernes virksomhedspraktik oplevede de interviewede borgere, at formålet med deres praktik var klart. For en af borgerne handlede det om erhvervs-mæssig opkvalificering, mens det for en anden borger handlede om at finde ud af, hvor mange timer

borgeren kunne arbejde efter en længere sygemelding med stress.

Matchning er en balance mellem ønsker og efterspørgsel

Undersøgelsen af kommunernes brug af virksomhedspraktik viser, at kommunerne lægger meget vægt på at lave et godt match mellem borger og virksomhed og tager hensyn til borgerens ønsker.

De påpeger, at der skal være en balance mellem borgerens ønsker og efterspørgslen på arbejdsmarkedet.

Borgerens ønsker har stor betydning for, hvor vedkommende skal i praktik, fordi borgerens motivation er afgørende for, om borgeren og virksomheden bliver et godt match. Samtidig oplever flere kommuner, at nogle borgere kan have urealistiske jobønsker. Enten har borgerne ikke de nødvendige faglige kompetencer, eller også er der ikke ledige jobs inden for det ønskede område.

Her er opgaven for kommunerne at guide den enkelte borger mod mere realistiske jobmål samtidig med, at borgerens motivation bevares. Kommunerne oplever, at dette kan være en svær opgave. Målet er, at borgeren skal i job, og det betyder for en stor del af kommunerne, at mulighederne på arbejdsmarkedet i sidste ende vejer tungere end borgerens jobønsker.

VIDEN OM VIRKSOMHEDSPRAKTIK FRA ANKESTYRELSENS KLAGESAGSBEHANDLING

I Ankestyrelsen modtager vi generelt få klagesager om bevilling af virksomhedspraktik. Ankestyrelsen afgjorde i 2020 11 klagesager over virksomhedspraktik efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats §§ 57-63 og 65 og 15 sager i 2021. I de første tre kvartaler af 2022 har vi i Ankestyrelsen afgjort 10 påklagede sager om virksomhedspraktik. Samlet har vi over perioden afgjort 36 sager fra 2020-3. kvartal 2022. Data er trukket pr. december 2022 og kan derfor afvige fra data på Ankestyrelsens talportal. Har du spørgsmål til data er du velkommen til at kontakte os på statistik@ast.dk. Tallet for afgjorte sager i 2020 inkluderer kun sager behandlet i kommunerne efter den reviderede LAB-lov, der var gældende fra 1. januar 2020. Den inkluderer derfor ikke sager, der er behandlet i kommunerne i 2019 og afgjort i Ankestyrelsen i 2020.

Ankestyrelsen er enige i størstedelen af kommunernes afgørelser

I størstedelen af de klagesager, som Ankestyrelsen behandler om virksomhedspraktik er vi enige i kommunens afgørelse. Det er vi i 28 sager svarende til 78 procent for perioden 2020 til og med tredje kvartal 2022 Vi har kun ophævet eller ændret syv sager i perioden, og en enkelt sag har vi hjemvist.

BOKS: SAGSUDFALD HOS ANKESTYRELSEN

Ændring/ophævelse betyder, at afgørelsen er forkert, og at vi har ophævet kommunens afgørelse, mens hjemvisning betyder, at Ankestyrelsen sender sagen tilbage til kommunen, som er førsteinstans. Kommunen skal derfor genbehandle sagen og afgøre den igen. Vi hjemviser eksempelvis, hvis der mangler oplysninger til at kunne træffe afgørelsen, som

Ankestyrelsen ikke selv kan fremskaffe, eller der er sket alvorlige sagsbehandlingsfejl. Boks slut.

Vores praksisundersøgelse peger også på, at kommunerne overholder reglerne i størstedelen af de 95 gennemgåede sager. Dette var nemlig tilfældet i 71 af sagerne. I de sager har kommunerne både overholdt de overordnede betingelser for at bevilge virksomhedspraktik, og praktikken er givet i overensstemmelse med borgerens forudsætninger, herunder kompetencer og jobmål.

Undersøgelsen af kommunernes brug af virksomhedspraktik viser også, at det er kommunernes oplevelse, at de nye regler fra 2020 med fokus på klarere formål med og indhold i virksomhedspraktikken, understøtter det arbejde, som kommunerne allerede gør. Derfor oplever de heller ikke, at de nye regler generelt har haft stor betydning for eller givet anledning til væsentlige ændringer i hverken kommunernes strategi for eller praktiske brug af virksomhedspraktik. Kommunerne har i forvejen arbejdet med, at formålet med en virksomhedspraktik skal være klart.

BOKS: MATERIELLE BETINGELSER FOR BEVILLING AF VIRKSOMHEDSPRAKTIK

Afgørelsen om bevilling af virksomhedspraktik skal opfylde betingelser om:

- At være den hurtigste vej til varig beskæftigelse og hel/delvis selvforsørgelse, jf. lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 53.
- At have til formål at afklare eller udvikle borgerens kompetencer, jf. lov om aktiv beskæftigelsesindsats §§ 57 og 58.
- At have den rigtige varighed, jf. lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 61. Boks slut.

EKSEMPLER PÅ ÅRSAGER TIL OMGØRELSER AF AFGØRELSER OM VIRKSOMHEDSPRAKTIK

I gennemgangen af de 95 sager i praksisundersøgelsen fra 2022 vurderede vi, at vi ville ændre eller ophæve 15 af sagerne – 12 sager om jobparate kontanthjælps- og dagpengemodtagere og tre sager om aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Årsagerne til ændring eller ophævelse er forskellig afhængig af målgruppen. I de 12 sager om jobparate kontanthjælps- og dagpengemodtager er der primært tale om, at vi ville have ændret afgørelserne, fordi vi vurderer, at borgeren i de pågældende sager har kompetencer, erhvervs erfaring eller jobmål inden for områder, hvor der er gode jobmuligheder eller mangel på arbejdskraft. Samtidig vurderer vi, at oplysningerne i sagerne ikke peger på, at et brancheskift eller ny uddannelse vil være den hurtigste vej til varig beskæftigelse. I disse sager vurderer vi altså, at borgerne i disse målgrupper hurtigere ville kunne komme i arbejde inden for den branche, hvor de har kompetencer og/eller erfaring, og som er i overensstemmelse med deres jobmål.

I de tre sager, der handlede om aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, ville vi ligeledes have ændret afgørelsen. I to af sagerne ville vi have ændret varighed af praktikken. I den tredje sag var virksomhedspraktikken etableret i den virksomhed, hvor borgeren senest havde haft ansættelse, hvilket ikke er i overensstemmelse med reglerne, idet betingelsen om, at praktikken ligger inden for en ny arbejdsfunktion, ikke var opfyldt.

LOVBOKS: PRINCIPMEDDELELSE

Ankestyrelsen har i principmeddelelse 34-20 bl.a. fastslået, at udnyttelse af de kvalifikationer som allerede foreligger hos borgeren skal gå forud for ny uddannelse med henblik på brancheskift. Lovboks slut.

EKSEMPLER PÅ, AT KOMMUNERNE ANVENDER FOR BREDE RETSKILDEHENVISNINGER I BEGRUNDELSERNE

Et fokuspunkt i praksisundersøgelsen handler om begrundelserne i de sager, Ankestyrelsen har gennemgået. På tværs af sagerne vurderer vi, at kommunerne generelt set henviser for bredt i forbindelse med deres henvisning til retsgrundlaget i deres afgørelser.

Ved sager om selvfunden praktik er der ikke krav om skriftlig afgørelse med begrundelse og klagevejledning. I 23 ud af de 95 sager er der tale om sager, hvor borger selv har fundet virksomhedspraktik.

I de andre 72 sager, der ikke handler om selvfunden praktik, har kommunen ikke givet en fyldestgørende begrundelse.

Her finder vi, at kommunen enten ikke har henvist til de retsregler eller, at henvisningen til reglerne er mangelfuld eller upræcis. Mere konkret vurderer vi, at henvisning til hele kapitel 11 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats eller til §§ 57-62 er upræcis, idet ikke alle bestemmelser i kapitel 11 eller i §§ 57-62 er relevante for afgørelsen om bevilling af virksomhedspraktik. Kommunen skal i begrundelsen for afgørelsen henvise til præcis de retsregler, der ligger til grund for afgørelsen.

BOKS: EKSEMPEL PÅ EN SAG FRA PRAKSISUNDERSØGELSEN, HVOR DER ER MANGELFULD HENVISNING TIL RETSREGLERNE

Regler, som ligger til grund for afgørelsen:

Vi har truffet afgørelse efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kapitel 11.

Reglerne om rådighed og sanktioner under ledighed fremgår af lov om aktiv socialpolitik § 13, stk. 1, 2, 4, 5, 7 og 8 samt § 35, § 36, § 39, nr. 3 og 4 og § 40a. Boks slut.

Ankestyrelsen registrerer formelle sagsbehandlingsfejl i forbindelse med behandlingen af klagesager. Den formelle sagsbehandlingsfejl, der er registreret på flest sager om virksomhedspraktik i perioden fra 2020 til og med 3. kvartal 2022 er, at begrundelsen enten helt eller delvist ikke lever op til forvaltningslovens regler. Denne formelle sagsbehandlingsfejl er registreret i 13 af de 36 sager. En sag kan have flere kritikker, hvorfor antallet af kritikker kan være større end antal af sager. Ankestyrelsen giver kritik ved formelle fejl, som kan optræde i alle afgørelser, dvs. uafhængigt af, om Ankestyrelsen stadfæster, hjemviser eller ændrer førsteinstansens afgørelse. Læs mere om kritikemner i Ankestyrelsens rapport "Kritik af formelle sagsbehandlingsfejl" på dette [link](#).



VIL DU VIDE MERE?

SE ANKESTYRELSENS VIDEOER MED RESULTATER FRA DE TO UNDERSØGELSER HER:

Klik her for at læse mere og se videoerne

Find desuden flere tal på [Ankestyrelsens talportal](#)