

Ankestyrelsens praksisundersøgelse om

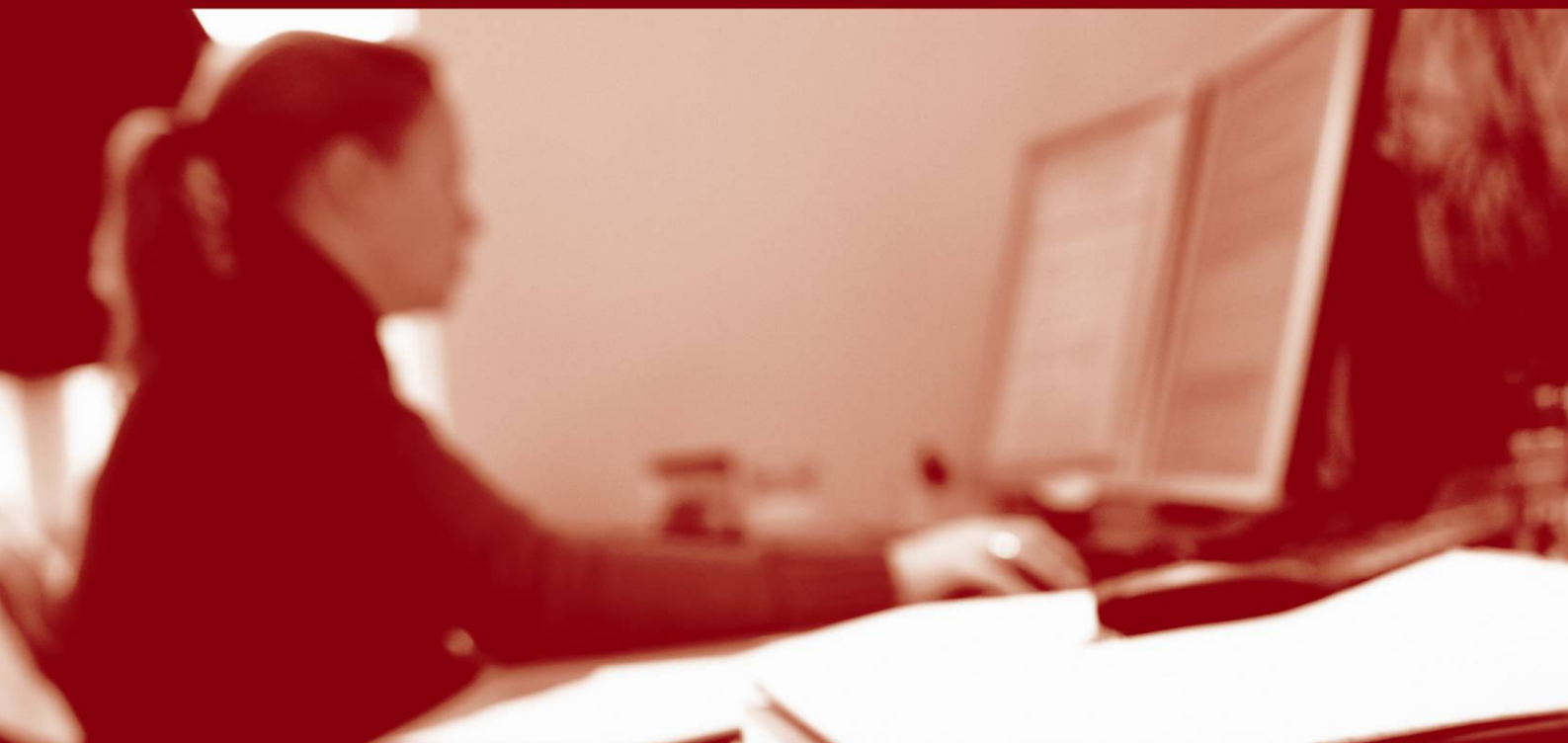
Fleksjob

Beskæftigelsesankenævnenes praksis

December 2011



Ankestyrelsen



INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Forord	1
1 Resumé og anbefalinger	2
2 Bevilling af fleksjob - materiel vurdering	4
2.1 Hovedresultat af den materielle vurdering	4
2.2 Krav om væsentlig og varig begrænsning af arbejdsevnen	6
2.3 Krav om afprøvning og andre foranstaltninger	12
3 Hjemvisning af afgørelser om fleksjob - materiel vurdering	16
3.1 Hovedresultatet af den materielle vurdering	16
3.2 Regelgrundlaget for hjemvisning	17
4 Bevilling af fleksjob og hjemvisning af sager om fleksjob – formel vurdering	22
4.1 Hovedresultatet af den formelle vurdering	22
4.2 Regelgrundlaget	22
4.3 Krav til sagernes oplysning og dokumentation	24
4.4 Krav til grundlaget for afgørelserne og arbejdsevnetoden	26
4.5 Krav til begrundelse	27
Bilag 1 Metode	29
Bilag 2 Udvalgte resultater	32
Bilag 3 Regelgrundlag	37
Bilag 4 Principafgørelser	47
Bilag 5 Indkaldelsesbrev	52
Bilag 6 Måleskemaer	54
Bilag 7 Hørings svar	58

Forord

I 2006 blev reglerne om fleksjob ændret. Det fremgik af bemærkninger til den ændrede lov, at opfølgning skulle ske gennem to praksisundersøgelser fra Ankestyrelsen. I bemærkningerne til lovændringen er der henvist til Ankestyrelsens praksisundersøgelse om fleksjob fra januar 2006, der viste, at kommunerne i næsten halvdelen af sagerne havde tilkendt fleksjob på et utilstrækkelig grundlag. Det var navnlig et problem, at der ikke var tilstrækkelig dokumentation for varig begrænsning af arbejdsevnen.

Ankestyrelsen har i to praksisundersøgelser fra 2008 og 2010 undersøgt kommunernes praksis ved bevilling af fleksjob og ved revurdering af retten til fleksjob. Undersøgelsen fra 2010 omfatter også beskæftigelsesankenævnenes praksis, når de ændrer et kommunalt afslag til en bevilling på fleksjob.

Statsforvaltningen Syddanmark gennemførte i 2010 et pilotprojekt, der formidler Ankestyrelsens praksisundersøgelse fra 2010 om fleksjob og ledighedsydelse. Formålet med formidlingsprojektet var at formidle resultater fra praksisundersøgelsen ved at give kommunerne dybdegående vejledning om lovgivning og praksis på det konkrete område – for dermed at styrke den kommunale sagsbehandling.

Statsforvaltningen Syddanmark har fulgt op på formidlingsprojektet med yderligere en praksisundersøgelse om fleksjob.

Denne praksisundersøgelse om fleksjob omhandler beskæftigelsesankenævnenes praksis og har særlig fokus på afgørelser, hvor nævnet enten har ændret kommunens afslag på fleksjob til en bevilling af fleksjob, eller hvor nævnet har hjemvist kommunens afgørelser om afslag på fleksjob til fornyet behandling i kommunen. Formålet med praksisundersøgelsen er at undersøge, i hvilket omfang nævnenes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivning og praksis.

1 Resumé og anbefalinger

Ankestyrelsen har gennemført en undersøgelse af beskæftigelsesankenævnenes praksis, når nævnene ændrer et kommunalt afslag på et fleksjob til en bevilling, og når nævnene ophæver kommunens afslag på fleksjob og i stedet hjemviser sagen til fornyet behandling og afgørelse i kommunen.

Sagerne er gennemgået af Ankestyrelsen med henblik på at vurdere, om afgørelserne er i overensstemmelse med lovgivningen og Ankestyrelsens praksis.

I undersøgelsen indgår 85 sager fra de 5 beskæftigelsesankenævn. 39 sager omhandler nævnets bevilling af fleksjob og 46 sager omhandler nævnets hjemvisning til fornyet behandling i kommunen.

Undersøgelsens hovedresultater

- Undersøgelsen viser, at 67 procent af beskæftigelsesankenævnenes afgørelser om bevilling af fleksjob er i overensstemmelse med lovgivning og praksis, mens 33 procent ville blive ændret eller hjemvist.
- 93 procent af beskæftigelsesankenævnenes afgørelser om hjemvisning af sager om fleksjob er i overensstemmelse med lovgivning og praksis, mens 7 procent burde have været stadfæstet.

Væsentlig og varig begrænsning af arbejdsevnen

Det er en betingelse for at opnå fleksjob, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat.

I 67 procent af nævnenes afgørelser om bevilling af fleksjob er det i tilstrækkelig grad dokumenteret, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat. I 33 procent af afgørelserne fandt Ankestyrelsen det ikke dokumenteret, at arbejdsevnen var væsentlig og varigt nedsat.

Afprøvning og andre foranstaltninger

Det er en forudsætning for at få bevilliget et fleksjob, at der er dokumentation for, at der er foretaget relevant afprøvning af arbejdsevnen i alle erhverv.

I 77 procent af sagerne om bevilling af fleksjob har Ankestyrelsen vurderet, at det i tilstrækkelig grad er dokumenteret, at der var foretaget arbejdsprøvning og andre foranstaltninger for at bringe eller fastholde borgeren i ordinær beskæftigelse, da nævnet tilkendte fleksjob. I 23 procent af sagerne var der ikke dokumentation for fyldestgørende afprøvning af borgerens arbejdsevne.

Oplysningerne i sagerne

Beskæftigelsesankenævnene er forpligtede til at påse, at sagerne er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at der kan træffes afgørelse.

Beskæftigelsesankenævnene har i 84 procent af sagerne bevilget fleksjob på baggrund af fyldestgørende oplysninger. 16 procent af sagerne om bevilling af fleksjob er så utilstrækkeligt oplyst, at de ville være blevet hjemvist eller ændret, hvis det havde været en klagesag i Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- forholde sig kritisk til oplysninger om effektiv arbejdstid, når den tid, som borgeren har været til stede på afprøvningsstedet, er væsentlig højere end den angivne effektive arbejdstid uden, at der er redegjort nærmere herfor
- foretage en samlet vurdering af alle sagens oplysninger, herunder en vurdering af eventuelle modsatrettede oplysninger, der taler for og imod bevilling af fleksjob
- arbejdsevnen ikke kan anses for væsentligt nedsat, hvis lidelsen alene medfører funktionsnedsættelse i begrænset omfang, og der i øvrigt er gode ressourcer
- tilkendelse af fleksjob forudsætter, at afprøvningen har taget hensyn til borgerens skånebehov og har været hensigtsmæssig og fyldestgørende. Kun i det tilfælde giver afprøvningen et retvisende billede af borgerens funktionsniveau
- forholde sig kritisk til, om en sag er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse i sagen.

2 Bevilling af fleksjob - materiel vurdering

Ankestyrelsen har vurderet beskæftigelsesankenævnenes praksis, når de ændrer et kommunalt afslag på fleksjob til en bevilling af fleksjob. Ankestyrelsen har vurderet, om der i de undersøgte sager har været grundlag for bevilling af fleksjob.

Ved vurderingen har Ankestyrelsen taget stilling til, om nævnenes efterprøvelse af kommunernes afgørelser er sket i overensstemmelse med retssikkerhedslovens § 69, eller om nævnenes afgørelser ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen.

Reglerne om bevilling af fleksjob er såkaldte vage elastiske bestemmelser, der er kendetegnet ved ikke at være helt fast definerede. Bestemmelserne kan derfor give anledning til tvivl om forståelsen set i forhold til konkrete omstændigheder. Det nærmere indhold af vage, elastiske lovbestemmelser afklares ved regelfortolkning og anvendelse af praksis. Afgørelserne er undergivet fuld prøvelse.

Retssikkerhedslovens § 69 betyder i forhold til fleksjob derfor ikke en indskrænkning i klageinstansens prøvelsesret, da hele prøvelsen må anses for retlig. Afgørelsen afhænger imidlertid ofte af en vanskelig afvejning af de faktiske omstændigheder i sagen og den faglige vurdering af oplysningerne.

De relevante regler og Principafgørelser fremgår af bilag 3 og 4.

Nedenfor er først oplyst om hovedresultatet af den materielle vurdering af nævnenes afgørelser om bevilling af fleksjob, jf. afsnit 2.1.

Der redegøres dernæst for resultaterne i forhold til nævnenes anvendelse af betingelsen om, at arbejdsevnen skal være varigt og væsentligt nedsat, jf. afsnit 2.2. og kravet om arbejdsprøvning m.v., jf. afsnit 2.3.

2.1 Hovedresultat af den materielle vurdering

Undersøgelsen viser, at 67 procent af nævnenes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivning og praksis, jf. tabel 2.1.

Tabel 2.1 Overensstemmelse med regler og praksis

	Antal	Procent
Afgørelsen er samlet set rigtig	26	67
Afgørelsen ville blive ændret, hvis det var en klagesag	13	33
I alt	39	100

Ankestyrelsen ville således ændre 33 procent af nævnenes afgørelser, hvis det var en klagesag i Ankestyrelsen.

I flertallet af sagerne har nævnet ændret kommunens afgørelse om afslag på fleksjob til en bevilling af fleksjob, fordi nævnet har vurderet de faktiske oplysninger - dokumentationen - i sagen anderledes, end kommunen har gjort.

I cirka en tredjedel af de sager, hvor nævnet har ændret kommunens afgørelse til en bevilling, har Ankestyrelsen vurderet, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at bevilge fleksjob.

Ankestyrelsen har ved vurderingen af sagerne særligt haft fokus på, hvordan nævnet i den enkelte sag har vægtet de foreliggende oplysninger i forhold til hinanden.

Ankestyrelsen finder, at der tegner sig et billede af, at nævnet, i de sager Ankestyrelsen har været uenig i, i høj grad har lagt vægt på enkelte elementer i sagen uden at foretage en samlet vurdering af alle sagens oplysninger, herunder en vurdering af eventuelle modsatrettede oplysninger, der henholdsvis taler for og imod bevilling af fleksjob. Nævnet har således ikke i tilstrækkeligt omfang forholdt sig kritisk til dokumentationen.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- foretage en samlet vurdering af alle sagens oplysninger, herunder en vurdering af eventuelle modsatrettede oplysninger, der taler for og imod bevilling af fleksjob.

2.2 Krav om væsentlig og varig begrænsning af arbejdsevnen

Det følger af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at ret til fleksjob forudsætter, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat.

Vurderingen af arbejdsevnen beror på en samlet vurdering af de elementer, som indgår i ressourceprofilen, herunder oplysninger om uddannelse, arbejdsmarkedserfaring, sociale forhold og helbred.

Til belysning af praksis kan der henvises til Principafgørelserne N-11-6, N-14-06 og 110-09. Der henvises endvidere til Principafgørelsen 150-11, som dog ikke var offentliggjort på det tidspunkt, da nævnene traf afgørelse i de undersøgte sager.

Principafgørelsen 150-11 handlede om en sag, hvor kommunen havde givet afslag på fleksjob, mens beskæftigelsesankenævnet ændrede kommunens afgørelse til en bevilling af fleksjob.

Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg fandt, at borgerens arbejdsevne ikke kunne anses for nedsat i så væsentligt et omfang, at han havde ret til fleksjob. Der blev lagt vægt på, at borgeren i forbindelse med en virksomhedspraktik og et revalideringsforløb havde arbejdet 25-26 timer om ugen. Han havde endvidere i en senere virksomhedspraktik arbejdet 37 timer om ugen i ca. 4 uger. Beskæftigelsesudvalget lagde også vægt på, at borgeren havde betydelige ressourcer i form af blandt andet et stærkt netværk, fritidsinteresser og længerevarende tilknytning til arbejdsmarkedet.

2.2.1 Helhedsvurdering – væsentlig og varig begrænsning af arbejdsevnen

I det følgende gennemgås en række af de problemstillinger, som danner grundlag for Ankestyrelsens anbefalinger, jf. nedenfor.

Vurdering af det timetal, borgeren angives at kunne arbejde

Den nedsatte arbejdsevne kan vise sig både ved, at borgeren ikke kan arbejde fuldt effektivt på fuld tid og ved, at den pågældende kan arbejde fuldt effektivt, men da kun på nedsat tid. Samlet set skal arbejdspræstationen sættes i forhold til den begrænsning i arbejdsevnen, som danner grundlag for fastsættelse af løntilskuddet på enten halvdelen eller totredjedele af lønnen.

I nogle af de undersøgte sager har beskæftigelsesankenævnene ved tilkendelsen af fleksjob lagt vægt på oplysningerne om borgerens effektive arbejdstid i forbindelse med

afprøvningen, uden at der er redegjort nærmere for, hvorfor den tid, borgeren var til stede på arbejdspladsen, ikke kan lægges til grund.

Ankestyrelsen finder, at der bør udvises tilbageholdenhed i forhold til alene at lægge vægt på oplysninger om effektiv arbejdstid, når den tid, borgeren har været til stede på arbejdspladsen, er væsentlig højere end den angivne effektive arbejdstid. Ved vurderingen af, om arbejdsevnen er væsentligt nedsat, skal der således både tages hensyn til den effektive arbejdstid, og den tid som borgeren er på arbejdspladsen. Det bemærkes, at en person, der er ansat 37 timer på normale vilkår, som oftest heller ikke vil arbejde effektivt alle 37 timer, da der må formodes at være pauser og deslige.

Vurdering af smertetilstande

Vurderingen af, om borgerens arbejdsevne er varigt nedsat i så væsentligt et omfang, at der er ret til fleksjob, beror på en samlet vurdering af oplysningerne i sagen.

I de tilfælde, hvor borgeren lider af smertetilstande uden objektivt grundlag, og hvor der er usikkerhed om arbejdsevnen, er det ikke tilstrækkeligt, at funktionsniveauet kun er belyst ved en praktik eller anden afprøvning. I sådanne sager er der behov for at inddrage oplysninger om funktionsniveauet i øvrigt, det vil sige oplysninger om, hvad borgeren foretager sig i dagligdagen. Foreligger der ikke sådanne oplysninger om ressourcer og begrænsninger uden for afprøvningssituationen, er der ikke tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse om tilkendelse af fleksjob.

Opmærksomhed på ressourcer

I vurderingen af arbejdsevnen indgår ikke alene oplysninger om begrænsningerne i arbejdsevnen, men der skal ligeledes være fokus på borgerens ressourcer og mulighederne for at udvikle disse.

I nogle af de undersøgte sager er der ved vurderingen af arbejdsevnen lagt for meget vægt på oplysningerne om begrænsninger henset til, at der i sagerne har været oplysninger om betydelige ressourcer.

2.2.2 Resultater og anbefalinger – væsentlig og varig begrænsning af arbejdsevnen

I 67 procent af sagerne har Ankestyrelsen vurderet, at der i høj grad eller i nogen grad er dokumentation for, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat, *jf. tabel 2.2.*

Tabel 2.2 Dokumentation for væsentlig og varig begrænsning i arbejdsevnen

	Antal	Procent
Dokumenteret i høj grad	12	31
Dokumenteret i nogen grad	14	36
Dokumenteret i ringe grad	9	23
Ikke dokumenteret	4	10
I alt	39	100

I 33 procent af sagerne er det i ringe grad eller slet ikke dokumenteret, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat.

2.2.3 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er enig – væsentlig og varig nedsættelse

Sag nr. 034: væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – fysiske begrænsninger

En kvinde på 51 år, som havde arbejdet 18 år som dagplejer, led af rotator cuff (skulderlidelse), slidgigt i ryggen og nerveirritation ved håndled. Ifølge lægelige oplysninger var der skånehensyn i forhold til ryg-, skulder-, håndleds- og knæbelastende arbejde.

Hun var afprøvet på et plejehjem med blandt andet tilrettelæggelse af og deltagelse i aktiviteter for beboerne. Hun var til stede på arbejdet 25 timer om ugen på trods af mange smerter og behov for smertestillende medicin. Det kunne kun lade sig gøre, når hun arbejdede med "udvalgte opgaver", som ikke belastede på nogen måde, og hun kunne kun arbejde "i eget tempo" og måtte bruge megen ekstra tid. Endelig skulle det være muligt at tage mange små pauser.

Kommunen gav afslag på fleksjob. Begrundelsen var, at beslutningsgrundlaget ikke var tilstrækkeligt, da det ikke kunne udelukkes, at hun med yderligere optræning inden for et felt ville kunne opnå beskæftigelse på ordinære vilkår.

Nævnet lagde ved tilkendelsen af fleksjob blandt andet vægt på, at hun i afklaringsforløbet efter det oplyste ikke havde været i stand til at arbejde i et omfang, der oversteg 15 timer om ugen. Nævnet fandt samtidig, at alle relevante tilbud og foranstaltninger havde været afprøvet for at bringe eller fastholde hende i ordinær beskæftigelse.

Ankestyrelsen bemærker, at der bør udvises tilbageholdenhed i forhold til alene at lægge vægt på oplysninger om effektiv arbejdstid, når den tid, borgeren har været til stede på afprøvningsstedet, er væsentlig højere end den angivne effektive arbejdstid uden, at der er redegjort for, hvorfor den tid borgeren var til stede ikke kan lægges til grund.

I det foreliggende tilfælde viste den nedsatte arbejdsevne sig ved, at den pågældende ikke kunne arbejde effektivt og kun på nedsat tid. Skånebehovet var således så omfattende, at det gav grundlag for at anse arbejdsevnen for væsentligt nedsat.

Ankestyrelsen var enig med nævnet i, at arbejdsevnen var varigt og væsentligt nedsat.

Sag nr. 115: væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – fysiske begrænsninger – følger af blodpropper

En musikpædagog på 59 år havde haft flere blodpropper i hjernen og i højre øje. Som følge heraf led hun af problemer med synet, nedsat hukommelse og problemer med indlæring. Hun havde endvidere fået konstateret opblussen af modermærkekræft.

Hun var afprøvet inden for sit hidtidige job som underviser på en musikskole. Afprøvningen viste, at hun kun kunne klare en 1/3 af de tidligere undervisningsopgaver. Det var lægeligt frarådet, at arbejdsprøve hende i andet erhverv, da etablering i andet erhverv ville være vanskeligt, overvældende krævende og udgøre en stor psykisk belastning.

Ankestyrelsen er enig med nævnet i, at det henset til de helbredsmæssige oplysninger i sagen var åbenbart formålsløst at afprøve hende i et andet erhverv end hendes hidtidige.

Sag nr. 084: væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – fysiske begrænsninger – rygproblemer

En 46-årig enlig kvinde med to børn led af mangeårige lænderygsmerter. Hun havde fået konstateret kraftig degeneration af flere discus samt slidgigtlignende forandringer i bækkenleddet. Hun havde som følge af graviditeter og sygdom ikke haft ordinær tilknytning til arbejdsmarkedet siden 1997.

Hun havde været afprøvet flere steder senest på et plejehjem, hvor hun arbejdede 12 timer om ugen med lettere rengøringsarbejde og frokosttilberedelse.

Nævnet fandt, at det var åbenbart formålsløst at gennemføre yderligere foranstaltninger med henblik på beskæftigelse på ordinære vilkår. Nævnet henviste til det lange afklaringsforløb, at arbejdsprøvningen havde vist, at hun ikke kunne øge sin arbejdstid ud over 12 timer om ugen, og at hun ved øgning af arbejdstiden måtte indtage ekstra smertestillende medicin.

Ankestyrelsen er enig med nævnet i, at der var tilstrækkeligt grundlag for bevilling af fleksjob.

2.2.4 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er uenig – ikke væsentlig og varig nedsættelse

Sag nr. 011: ikke væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – smerter i nakke og skuldre

En 35-årig enlig kvinde med to børn led af smerter i nakke og skuldre efter et trafikuheld. Hun havde skånebehov over for langvarigt tungt og monotont belastende nakke- og skulderarbejde.

Hun var afprøvet som skolesekretær og i en stofforretning. I begge afprøvninger arbejdede hun 15 timer om ugen, afprøvningerne var dog præget af stort fravær og tidligt ophør. Det var oplyst, at hun arbejdede selvstændigt, grundigt og effektivt, og at hun havde efterlyst mere komplicerede opgaver end de tildelte.

Ankestyrelsen vurderer, at hun viste gode ressourcer i forbindelse med afprøvningen, og at der ikke var fyldestgørende dokumentation for, at arbejdsevnen var væsentligt nedsat i ethvert erhverv.

Nævnet kunne eventuelt have hjemvist sagen med henblik på udarbejdelse af en mere fyldestgørende ressourceprofil. Der manglede således oplysninger om hendes funktionsniveau i fritiden, herunder oplysninger om hvordan hun klarede at være enlig mor med to børn.

Når der ikke er objektivi grundlag for smerter, er det særligt væsentligt, at der foreligger en udførlig beskrivelse af ressourcer og begrænsninger.

Sag nr. 036: ikke væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – belastningsreaktion og depression

En 54-årig mand med lang erhvervs erfaring som blandt andet sælger og underviser led af svær belastningsreaktion og depression.

Han var afprøvet som souschef i en mindre transportvirksomhed, hvor han blandt andet varetog opgaver som kundepleje, udarbejdelse af tilbud, kontakt til offentlige myndigheder og stedfortræder for chefen. Han klarede en ugentlig arbejdstid på 20-25 timer.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke var dokumentation for en så væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen, at der var grundlag for fleksjob.

Sag nr. 048: ikke væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – stress og rokken som følge heraf

En kvinde på 38 år uddannet bachelor i biologi led af lettere personlighedsforstyrrelse og bevægelsesforstyrrelse med rokken.

Hun havde i forbindelse med afprøvningen på skomager- og montageværksted samt på et bibliotek udvist stort overskud og store ressourcer. Det var oplyst, at hun fungerede godt socialt, var opmærksom, god til at lytte, hjælpsom og i stand til at holde mange bolde i luften på samme tid. Det væsentligste problem var, at hun pressede sig selv for meget. Der var ikke oplysninger om, at bevægelsesforstyrrelsen i sig selv var til hinder for ordinært arbejde.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for bevilling af fleksjob.

Sag nr. 096: ikke væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – belastningssmerter

En 54-årig pædagog led af belastningssmerter i hænder, nakke, skuldre mv. Hun havde endvidere øget koncentrations- og hukommelsesbesvær.

Hun var i afprøvning som socialpædagog, hvor hun arbejdede 25½ time om ugen.

Der var oplysninger om, at hun i fritiden var foreningsaktiv med deltagelse i aftenmøder og omdeling af foldere.

Ankestyrelsen vurderer, at der, henset til hun kunne arbejde 25½ time om ugen og sagens øvrige oplysninger, ikke var tilstrækkelig dokumentation for en så væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen, at der var grundlag for fleksjob.

Sag nr. 097: ikke væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen – somatoform smertetilstand

En 38-årig kvinde, der havde arbejdet som industrilaborant, led af somatoform smertetilstand.

Hun havde senest været afprøvet med kontorarbejde. I forbindelse med afprøvningen arbejdede hun 23 timer om ugen med en ugentlig fridag. Det var oplyst, at hun arbejdede selvstændigt, udviste stor ansvarlighed for sit arbejde, havde et godt og smittende humør, var fleksibel og god til at forstå instruktioner.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke i sagen var dokumentation, der understøttede, at hun havde et så lavt funktionsniveau, at betingelserne for fleksjob var opfyldt.

Undersøgelsen viser

At nævnene skal have stor opmærksomhed på, at det er en betingelse for fleksjob, at arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- forholde sig kritisk til oplysninger om effektiv arbejdstid, når den tid, som borgeren har været til stede på afprøvningsstedet, er væsentlig højere end den angivne effektive arbejdstid uden, at der er redegjort nærmere herfor.
- arbejdsevnen ikke kan anses for væsentligt nedsat, hvis lidelsen alene medfører funktionsnedsættelse i begrænset omfang, og der i øvrigt er gode ressourcer.

2.3 Krav om afprøvning og andre foranstaltninger

I nogle af de sager, hvor Ankestyrelsen har vurderet, at nævnets afgørelse om bevilling af fleksjob var forkert, har afprøvningen af borgerens arbejdsevne været uhensigtsmæssig. Den har således ikke i tilstrækkeligt omfang taget højde for borgerens individuelle skånehensyn. Hvis afprøvningen ikke har taget hensyn til borgerens skånebehov, vil den som oftest ikke give et reelt billede af borgerens funktionsniveau, hvorfor der ikke er fyldestgørende dokumentation for tilkendelse af fleksjob.

Til belysning af praksis henvises til Principafgørelsen P-12-05. Principafgørelsen handler om uhensigtsmæssig afprøvning, hvor der ikke var taget tilstrækkeligt hensyn til borgerens kompetencer og begrænsninger.

Når der foreligger et sikkert lægeligt grundlag for borgerens begrænsninger, har en afprøvning til formål at belyse borgerens øvrige ressourcer og mulighederne for at udvikle dem.

Hvis det lægelige grundlag derimod er usikkert, er der behov for, at borgerens begrænsninger belyses nærmere på baggrund af en kvalificeret afprøvning, der tager hensyn til borgerens skånebehov.

En afprøvning skal altid tilrettelægges under hensyntagen til borgerens individuelle forhold og ikke begrænses til en standardiseret afprøvning.

2.3.1 Resultater og anbefalinger – afprøvning og andre foranstaltninger

I 77 procent af sagerne om bevilling af fleksjob har Ankestyrelsen vurderet, at der i høj grad eller i nogen grad er dokumentation for, at der var foretaget tilstrækkelig arbejdsprøvning og andre foranstaltninger for at bringe eller fastholde borgeren i ordinær beskæftigelse, da nævnet tilkendte fleksjob, *jf. tabel 2.3*.

Tabel 2.3 Dokumentation for afprøvning af tilbud eller andre foranstaltninger

	Antal	Procent
Dokumenteret i høj grad	13	33
Dokumenteret i nogen grad	17	44
Dokumenteret i ringe grad	6	15
Ikke foretaget arbejdsprøvning	3	8
Åbenbart formålsløst	0	0
I alt	39	100

I 23 procent af sagerne har Ankestyrelsen vurderet, at beskæftigelsesankenævnet har tilkendt fleksjob, uden at der forelå den nødvendige dokumentation for, at alle foranstaltninger var afprøvet.

2.3.2 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er enig – fyldestgørende afprøvning

Sag nr. 056: relevant afprøvning – amputeret underben

En 52-årig kvinde, som tidligere havde arbejdet som dagplejemor, fik amputeret højre underben. Hun led efterfølgende af gangbesvær og fantomsmerter.

Hun blev afprøvet med kontormæssige opgaver i form af telefon- og skrankebetjening. Hun kunne kun klare en ugentlig arbejdstid på 20 timer.

Ankestyrelsen vurderer, at afprøvningen var hensigtsmæssig og tog hensyn til hendes skånebehov.

Sag nr. 115: afprøvet på hidtidig arbejdsplads – følger af blodpropper

En musikpædagog på 59 år havde haft flere blodpropper hjernen og i højre øje. Som følge heraf led hun af problemer med synet, nedsat hukommelse og problemer med indlæring. Hun havde endvidere fået konstateret opblussen af modermærkekræft.

Hun var afprøvet inden for sit hidtidige job som underviser på en musikskole. Afprøvningen viste, at hun kun kunne klare en 1/3 af de tidligere undervisningsopgaver. Det var lægeligt frarådet at arbejdsprøve hende i andet erhverv, da etablering i andet erhverv ville være vanskeligt, overvældende krævende og udgøre en stor psykisk belastning.

Ankestyrelsen vurderer, at det på baggrund af oplysningerne i sagen var tilstrækkeligt med en afprøvning på hendes hidtidige arbejdsplads.

2.3.3 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er uenig – ikke fyldestgørende arbejdsprøvning**Sag nr. 066: ikke relevant arbejdsprøvning – kronisk nervebetændelse**

En 52-årig mand, der i mange år havde arbejdet som jernbanearbejder, led af kronisk nervebetændelse. Lidelsen medførte gener i form af udtrætning for alle muskelgrupper, balancebesvær og ændret følesans i hænder og fødder.

Han blev afprøvet på sin hidtidige arbejdsplads med en kombination af kontorarbejde og arbejde på jernbanen. Arbejdet på jernbanen bestod af sikring af elektriske installationer m.v.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for bevilling af fleksjob.

Borgeren var ikke tilstrækkeligt afprøvet. De gener, som borgeren havde, var ikke forenelige med fysisk belastende arbejde, hvorfor den del af afprøvningen, som foregik med fysisk arbejde på jernbanen, ikke kan anses for hensigtsmæssig.

Sag nr. 067: ikke relevant afprøvning – rygproblemer

En 48-årig pædagog led af svære rygproblemer i form af lænderygprolaps og diskusprolaps.

Hun blev afprøvet som pædagogisk medhjælper i en børnehaveklasse. Hun klarede kun at arbejde 11,8 timer om ugen.

Ankestyrelsen vurderer, at afprøvningen ikke var hensigtsmæssig henset til hendes rygproblemer.

Sag nr. 078: ikke relevant arbejdsprøvning – stress

En 44-årig kvinde, der alene havde haft ufaglært arbejde, led af forstyrret personlighedsstruktur og angst-depressionsreaktion. Der var skånehensyn i form af et ikke stressende arbejde i et fysisk og psykisk roligt og behageligt arbejdsmiljø.

Hun var blevet afprøvet som lægesekretær på et stort sygehus, samt i en indkøbsafdeling, hvor arbejdsopgaverne var indkøb og sagsstyring af indkøb af varer. Hun klarede kun at arbejde 15 timer om ugen.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for tilkendelse af fleksjob.

Arbejdsprøvningen var ikke hensigtsmæssig henset til hendes skånebehov. Det kunne derfor ikke på baggrund af arbejdsprøvningen lægges til grund, at hendes arbejdsevne var væsentligt nedsat i ethvert erhverv.

Sag nr. 108: ikke relevant arbejdsprøvning – slidgigt

En 59-årig kvinde led af slidgigt i begge hænder og højre knæ. Det var oplyst, at hendes smerter forværredes af kulde og fugt.

Hun var afprøvet i et køkken, hvor hun klarede at arbejde 25 timer om ugen, dog svarede hendes arbejdsindsats alene til 70 procent af normen.

Ankestyrelsen vurderer, at borgeren ikke var tilstrækkeligt afprøvet. Afprøvning var ikke hensigtsmæssig set i lyset af oplysningerne om hendes lidelser. Uanset den uhensigtsmæssige afprøvning klarede hun at arbejde 25 timer om ugen. Nævnet havde således ikke det fornødne grundlag for at træffe afgørelse om bevilling af fleksjob.

Undersøgelsen viser

At nævnene skal have øget fokus på, om der er foretaget en fyldestgørende og relevant afprøvning af borgerens arbejdsevne.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- tilkendelse af fleksjob forudsætter, at afprøvningen har taget hensyn til borgerens skånebehov og har været hensigtsmæssig og fyldestgørende. Kun i det tilfælde giver afprøvningen et retvisende billede af borgerens funktionsniveau.

3 Hjemvisning af afgørelser om fleksjob - materiel vurdering

Ankestyrelsen har vurderet beskæftigelsesankenævnenes praksis, når de hjemviser et kommunalt afslag på fleksjob til fornyet behandling i kommunen.

Ankestyrelsen har vurderet, om der i de undersøgte sager har været grundlag for hjemvisning til kommunen.

Der foreligger ingen Principafgørelser, der nærmere tager stilling til, hvornår nævnene bør hjemvise en sag om afslag på fleksjob.

På den baggrund må Ankestyrelsen være tilbageholdende ved vurderingen af nævnenes afgørelser om hjemvisning.

Dette kapitel indeholder først hovedresultatet af den materielle vurdering af beskæftigelsesankenævnenes afgørelser om hjemvisning af sager af fleksjob, jf. afsnit 3.1.

Herefter oplyses om regelgrundlaget for hjemvisning, jf. afsnit 3.2

Endelig gennemgås eksempler på nævnenes afgørelser om hjemvisning, jf. afsnit 3.3

3.1 Hovedresultatet af den materielle vurdering

Undersøgelsen viser, at 93 procent af beskæftigelsesankenævnenes afgørelser om hjemvisning er i overensstemmelse med lovgivning, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1 Overensstemmelse med regler og praksis

	Antal	Procent
Hjemvisningen er i overensstemmelse med regler	43	93
Nævnet burde have stadfæstet kommunens afslag på fleksjob	3	7
Nævnet burde have ændret til bevilling af fleksjob	0	0
I alt	46	100

I 7 procent af sagerne ville Ankestyrelsen have stadfæstet kommunens afslag på fleksjob i stedet for at hjemvise sagen til kommunen.

Vurderingen af, om der er grundlag for at træffe afgørelse om afslag på fleksjob, beror på en samlet vurdering af sagens oplysninger. I vurderingen indgår således blandt andet oplysninger om borgerens helbredsmaessige forhold og oplysninger om foretagne afklaringsforløb.

I nogle af de undersøgte sager har beskæftigelsesankenævnene truffet afgørelse om hjemvisning med den begrundelse, at der manglede yderligere lægelige oplysninger i sagen.

Ankestyrelsen finder, at en sag efter en samlet vurdering kan være tilstrækkeligt oplyst, uanset at enkelte forhold, herunder forhold af helbredsmaessig karakter, kunne være bedre belyst. En sag må for eksempel anses for tilstrækkeligt oplyst, når der er i et vist omfang er lægelig dokumentation i sagen, og når det på baggrund af de foreliggende lægelige oplysninger samt sagens øvrige forhold, herunder oplysninger om afprøvningen, kan lægges til grund, at borgerens arbejdsevne ikke er væsentligt nedsat. I sådanne tilfælde bør nævnet træffe afgørelse om afslag på fleksjob frem for at hjemvise sagen.

3.2 Regelgrundlaget for hjemvisning

I § 68, stk. 2, i loven om retssikkerhed og administration på det sociale område er fastsat, at "Ankestyrelsens og nævnenes afgørelse kan gå ud på afvisning, stadfæstelse, hjemvisning, ophævelse eller ændring af den afgørelse, der er klaget over".

Ankestyrelsen har ikke truffet Principafgørelser, der nærmere tager stilling til, hvornår beskæftigelsesankenævnene bør hjemvise en sag om afslag på fleksjob til kommunen.

Ankestyrelsen har ved vurderingen af nævnenes afgørelser om hjemvisning taget udgangspunkt i følgende:

Som udgangspunkt har en klageinstans vide beføjelser til at træffe en endelig afgørelse i stedet for at hjemvise på baggrund af nye oplysninger. Hvis klageinstansen modtager supplerende oplysninger eller argumenter i en sag, så har myndigheden som hovedregel både ret og pligt til at inddrage dem i sagsbehandlingen.

2-instansprincippet, der betyder, at sagens parter kan få sagen behandlet af første instans og herefter har mulighed for at klage over afgørelsen til rekursinstansen, kan sjældent begrunde en hjemvisning, hvis rekursmyndigheden har alle nødvendige oplysninger i sagen.

Hjemvisning kan dog forekomme

- Hvis sagen er klart utilstrækkeligt oplyst, eller hvis der under behandlingen af klagesagen er indhentet eller indkommet nye væsentlige oplysninger af betydning for underinstansens oprindelige afgørelse. Det er en forudsætning, at eventuelle

indkomne oplysninger er af en sådan karakter og/eller af et sådant omfang, at underinstansens beslutningsgrundlag er ændret væsentligt.

- Hvis underinstansens afgørelse ophæves på grund af væsentlige sagsbehandlingsfejl eller hjemmelsmangler.

En hjemvisning betyder en underkendelse, men ikke altid en kritik af underinstansens afgørelse.

Hjemvisning indebærer, at sagen sendes tilbage til underinstansen til fornyet behandling og afgørelse.

Ved en hjemvisning skal klageinstansen give retningslinjer eller anvisninger for en ny afgørelse.

3.2.1 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er enig – grundlag for hjemvisning

Sag nr. 005: grundlag for hjemvisning – lægelige oplysninger mangler

En ufaglært 40-årig mand led af dårlige knæ samt smerter i nakke og ryg. Under afprøvningen havde han arbejdet 2 dage om ugen fra kl. 8.30 til kl. 14.00. Han arbejdede godt, var hjælpsom, havde mange gode ideer og udviste upåklagelig sans for kvalitet.

Der var oplysninger om, at han maksimalt kunne sidde 2 timer, støvsuge 30 minutter, gå 4-5 kilometer og slå græs og klippe hæk med pauser.

Han havde oplyst, at han havde været til røntgenundersøgelse af sin nakke, og at lægen havde konkluderet, at det ikke var fysiske skader, der var årsag til hans smerter.

Nævnet hjemviste sagen med henvisning til, at der manglede lægelige oplysninger om hans knæ- og rygproblemer.

Ankestyrelsen vurderer, at sagen lægeligt er relativt veloplyst, men at der snarere er behov for yderligere uddybning af funktionsniveauet, der forekommer ikke at være uvæsentligt. Der er ikke oplysninger om, hvad han foretager sig i dagligdagen, herunder hvilke aktiviteter han har med hus, have og børn, og hvad ægtefællen arbejder med.

Ankestyrelsen er derfor enig med nævnet i, at der var grundlag for hjemvisning, dog med en anden begrundelse.

Sag nr. 010: grundlag for hjemvisning – ikke hensigtsmæssig afprøvning

En 48-årig ufaglært mand led af nakke- og rygproblemer. Han havde senest været afprøvet på et rammeværksted. Arbejdet bestod i at klippe lister og skære glas. Det var oplyst, at hverken listerne eller glasset var tungt, dog medførte opgaverne en skæv arbejdsstilling. Han skulle endvidere stå bøjet over arbejdsfunktionerne, hvilket havde bevirket, at han havde belastet nakken. Han havde arbejdet 25 timer om ugen, dog havde han haft mange sygedage, da han havde haft mere ondt. Arbejdsgiver havde oplyst, at hans arbejdsindsats svarede til ca. 15-18 timer ugentligt.

Nævnet fandt, at der manglede en relevant og hensigtsmæssig afprøvning, således at omfanget af hans arbejdssevne kunne vurderes og hjemviste på den baggrund sagen.

Ankestyrelsen vurderer, at der var tilstrækkeligt grund for hjemvisning.

Sag nr. 026: grundlag for hjemvisning – kommunens afgørelse ikke tilstrækkeligt begrundet

En social- og sundhedshjælper på 47 år led af tennisalbue. Hun havde været afprøvet i en genbrugsbutik, hvor hun arbejdede 25 timer om ugen. Kommunen traf afgørelse om afslag på fleksjob. Kommunen henviste til, at revalideringsmulighederne ikke var udtømte.

Nævnet hjemviste sagen med henvisning til, at kommunen ikke havde begrundet, hvilke andre arbejdsopgaver eller arbejdsområder, der gennem en revalidering ville kunne øge hendes arbejdstid, herunder hvilken revalidering, der ville give mulighed for selvforsørgelse på ordinære vilkår.

Ankestyrelsen vurderer, at nævnets afgørelse om hjemvisning er korrekt. Det bemærkes, at det følger af § 8, stk. 1, i bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdssevne, at ved vurderingen af arbejdssevnen skal ressourceprofilens elementer omsættes til konkrete jobfunktioner, der skal findes i et rimeligt omfang på arbejdsmarkedet.

Sag nr. 040: grundlag for hjemvisning – vurderingen af arbejdssevnen

Kommunen traf afgørelse om afslag på fleksjob. Begrundelsen var, at borgeren havde været deltidsbeskæftiget, og at hendes arbejdssevne kun var begrænset nedsat i forhold til det timetal, som hun tidligere havde arbejdet.

Nævnet hjemviste sagen. Nævnet henviser til beskæftigelsesindsatslovens § 72, stk. 6, om, at der er ret til tilbud om fleksjob på fuldtid, hvis personen kommer ud for samlivsophør eller andre ændringer i sine personlige forhold.

Ankestyrelsen finder, at nævnets afgørelse om hjemvisning er korrekt.

Ankestyrelsen bemærker dog, at bestemmelsen i § 72, stk. 6, omhandler spørgsmålet om, hvorvidt en person, som allerede er bevilget fleksjob, skal have fleksjob på deltid eller på fuldtid. Bestemmelsen finder ikke anvendelse ved vurderingen af, om der skal bevilges fleksjob, herunder om arbejdsevnen er væsentligt og varigt nedsat.

Ankestyrelsen henviser endvidere til Principafgørelsen 149-11, som fastslår, at nedsættelsen af arbejdsevnen skal vurderes i forhold til normalt fuldtidsarbejde (37 timer), uanset at ansøgeren arbejdede mindre end fuldtid forud for ansøgningen om fleksjob. Ankestyrelsen henviser i afgørelsen til, at det ikke fremgår af reglerne om fleksjob eller forarbejderne hertil, at det har betydning for retten til visitation til fleksjob, herunder vurderingen af arbejdsevnen, at ansøgeren ikke har arbejdet fuldtid forud for ansøgningen om fleksjob.

Ankestyrelsen bemærker, at på tidspunktet for nævnets afgørelse var Principafgørelsen 149-11 ikke truffet og offentliggjort. Ankestyrelsen har derfor ikke anset nævnets begrundelse for hjemvisning for forkert.

3.2.2 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er uenig – ikke grundlag for hjemvisning

Sag nr. 043: ikke grundlag for hjemvisning – sagen tilstrækkeligt oplyst

En 55-årig kvinde uddannet smørrebrødsjomfru og køkkenleder led af slidgigt og degenerative forandringer i nakke og lænd. Efter sygdomsmelding genoptog hun sit hidtidige arbejde i en kantine. Arbejdstiden blev gradvist optrappet, og hun endte med at arbejde på fuld tid.

Nævnet hjemviste sagen. Nævnet fandt, at den foretagne afprøvning af borgeren på hendes hidtidige arbejdsplads ikke var egnet til at give et realistisk billede af hendes arbejdsevne. Afprøvningen var således sket inden for et arbejdsområde, som nævnet vurderede ikke var foreneligt med hendes helbredsmæssige begrænsninger.

Ankestyrelsen vurderer, at betingelserne for hjemvisning ikke var til stede.

På baggrund af oplysningerne om, at borgeren – endda i et erhverv som må anses for u hensigtsmæssigt i lyset af hendes lidelser – havde genoptaget arbejde på fuld tid, var der tilstrækkeligt grundlag for stadfæstelse af kommunens afgørelse om afslag på fleksjob. Det bemærkes, at det forhold, at ressourceprofilen efter nævnets opfattelse ikke var fyldestgørende, ikke i sig selv kan begrunde en hjemvisning.

Sag nr. 072: ikke grundlag for hjemvisning – sagen tilstrækkeligt oplyst

En ufaglært kvinde på 52 år led af eksem og lænderygsmarter. Hun var afprøvet med montagearbejde i form af beklædning og pakning af dukker. Hun klarede at arbejde 37 timer om ugen, dog var den reelle arbejdstid 28-30 timer på grund af mange pauser.

Nævnet hjemviste sagen. Nævnet fandt, at kommunen kunne give afslag på fleksjob med den begrundelse, at der var dokumenteret en arbejdsevne svarende til det ordinære arbejdsmarked. Nævnet fandt dog samtidig, at der var behov for en bredere belysning af hendes arbejdsevne.

Ankestyrelsen vurderer, at sagen var tilstrækkeligt oplyst, og at nævnet burde have stadfæstet kommunens afgørelse om afslag på fleksjob.

Sag nr. 076: ikke grundlag for hjemvisning – sagen tilstrækkeligt oplyst

En 50-årig social- og sundhedshjælper led af smerter i bevægeapparatet. Afprøvninger havde vist, at hun kunne arbejde 20-24 timer om ugen.

Nævnet hjemviste sagen. Nævnet fandt, at kommunen burde have indhentet yderligere lægelige oplysninger. Nævnet fandt endvidere, at kommunen ikke kunne give afslag på fleksjob med den begrundelse, at hun gennem revalidering var omskolet til en arbejdsfunktion, som hun burde kunne klare. Nævnet lagde vægt på, at den gennemførte praktik ikke havde dokumenteret en arbejdsevne svarende til kravene på det ordinære arbejdsmarked.

Ankestyrelsen vurderer, at nævnet ikke havde det fornødne grundlag for at hjemvise sagen. Afprøvningen havde vist, at borgeren var i stand til at arbejde 20-24 timer om ugen. Det fremgik endvidere af de seneste lægelige oplysninger, at hun havde uforandrede skuldersymptomer, og at der ikke var flere behandlingsmuligheder inden for skulderregi. Ankestyrelsen finder, at sagen var tilstrækkeligt oplyst til, at nævnet kunne have stadfæstet kommunens afgørelse om afslag på fleksjob.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- forholde sig kritisk til, om yderligere oplysninger er nødvendige, eller om sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse. Der skal således være en fyldestgørende grund til hjemvisning.

4 Bevilling af fleksjob og hjemvisning af sager om fleksjob – formel vurdering

Kapitlet indeholder først hovedresultatet af den formelle vurdering af beskæftigelsesankenævnenes afgørelser om bevilling af fleksjob og nævnenes afgørelser om hjemvisning af sager om fleksjob, jf. afsnit 4.1.

Herefter oplyses om regelgrundlaget for den formelle vurdering, jf. afsnit 4.2.

Der redegøres endvidere for resultaterne med hensyn kravet til grundlaget for afgørelserne og arbejdsevnetoden, jf. afsnit 4.3.

Endelig redegøres for resultaterne med hensyn til kravet til begrundelse, jf. 4.4.

For så vidt angår nævnenes afgørelser om hjemvisning er den formelle vurdering begrænset til en vurdering af, om kravene til begrundelse er opfyldt. Det skyldes, at anvendelse af hjemvisninger ofte er begrundet i manglende oplysninger i sagen, hvorfor det ikke er hensigtsmæssigt, at gøre dette til et selvstændigt vurderingspunkt i de hjemviste sager. Det understøttes af, at nævnet i 73 procent af sagerne har hjemvist sagen netop på grund af, at der manglede væsentlige oplysninger i sagen.

4.1 Hovedresultatet af den formelle vurdering

I 84 procent af sagerne har Ankestyrelsen vurderet, at nævnene har bevilget fleksjob på grundlag af fyldestgørende oplysninger.

Der har foreligget en fyldestgørende ressourceprofil i 90 procent af sagerne, hvor beskæftigelsesankenævnene har bevilget fleksjob.

Kravene til begrundelse er opfyldt i 97 procent af sagerne, hvor nævnene har truffet afgørelse om bevilling af fleksjob. I de sager, hvor nævnet har truffet afgørelse om hjemvisning, er kravene til begrundelse opfyldt i 98 procent af sagerne.

4.2 Regelgrundlaget

Ankestyrelsen har ved vurderingen af sagerne lagt vægt på de generelle regler om krav til sagernes oplysning og dokumentation samt de særlige regler i beskæftigelsesindsatsloven om kravet til grundlaget for afgørelsen og anvendelsen af arbejdsevnetoden.

I retssikkerhedslovens § 10 er fastsat, at myndigheden har ansvaret for, at sagerne er oplyst i tilstrækkeligt omfang til, at der kan træffes afgørelse.

Reglen bygger på officialprincippet, som er en forvaltningsretlig grundsætning. Officialprincippet indebærer, at myndigheden skal oplyse sagen og påse, om der er indhentet de nødvendige oplysninger. Princippet indebærer også, at det er myndighedens ansvar at afklare bevismæssige uklarheder.

I § 70 a, stk. 1, i beskæftigelsesindsatsloven er der fastsat regler for dokumentationsgrundlaget i afgørelser om fleksjob. Det fremgår af bestemmelsen, at grundlaget for en afgørelse om fleksjob skal bestå af:

- 1) en redegørelse for, at relevante tilbud efter denne lov samt andre foranstaltninger har været afprøvet for at bringe eller fastholde den pågældende i ordinær beskæftigelse
- 2) en redegørelse for, at den pågældendes ressourcer samt muligheden for at anvende og udvikle dem, som udarbejdes i samarbejde med den pågældende og indeholder dennes egen opfattelse af forholdene
- 3) en redegørelse for, hvorfor den pågældendes arbejdsevne anses for varigt begrænset, og
- 4) en redegørelse for, hvorfor arbejdsevnen ikke kan anvendes til at opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår.

Det fremgår af § 70 a, stk. 2, at jobcenteret skal anvende reglerne om krav til undersøgelse af arbejdsevne samt om sagsbehandling i forbindelse med påbegyndelse og behandling af sager om fleksjob, som er fastsat i medfør af § 4 a, stk. 3.

I medfør af § 4 a, stk. 3, er udstedt bekendtgørelsen nr. 1402 af 13. december 2006 om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne, hvoraf det følger, at kommunen skal anvende arbejdsevnetemetoden ved behandling af sager om fleksjob.

Det bemærkes, at de ovennævnte sagsbehandlingsregler har karakter af garantiforskrifter. Reglerne vil således i almindelighed udgøre en garanti for, at der vil blive truffet en afgørelse, som er lovlige og rigtig i sit indhold. Det indebærer, at hvis reglerne ikke er fulgt, er der en formodning for, at det har haft betydning for afgørelsens resultat. Konsekvensen heraf er, at afgørelsen er ugyldig, medmindre det konkret kan afkræftes, at manglerne har påvirket afgørelsens resultat.

4.3 Krav til sagernes oplysning og dokumentation

Ved behandlingen af en sag om fleksjob skal beskæftigelsesankenævnene foretage en samlet vurdering af, om det kan anses for dokumenteret, at borgerens arbejdsevne er væsentligt og varigt nedsat.

Hvis der mangler væsentlige oplysninger i sagen, kan der ikke træffes afgørelse om bevilling af fleksjob. Nævnet bør i den situation enten selv indhente de manglende oplysninger eller hjemvise sagen til kommunen med anmodning om, at der træffes en ny afgørelse, når de manglende oplysninger er indhentet.

4.3.1 Resultater og anbefalinger

I 84 procent af sagerne har Ankestyrelsen vurderet, at nævnene har bevilget fleksjob på grundlag af fyldestgørende oplysninger, *jf. tabel 4.1*.

Tabel 4.1 Oplysningsgrundlagets samlede tilstrækkelighed – bevilling af fleksjob

	Antal	Procent
Ingen oplysninger mangler	22	56
Enkelte mindre oplysninger mangler	11	28
Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler	5	13
Afgørende oplysninger mangler	1	3
I alt	39	100

I 16 procent af sagerne har der manglet så væsentlige eller afgørende oplysninger, at Ankestyrelsen ville have ændret eller hjemvist sagen, hvis det havde været en klagesag i Ankestyrelsen.

4.3.2 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er enig – sagen er tilstrækkeligt oplyst

Sag nr. 115: sagen tilstrækkelig oplyst

En musikpædagog på 59 år havde haft flere blodpropper i hjernen og i højre øje. Som følge heraf led hun af problemer med synet, nedsat hukommelse og problemer med indlæring. Hun havde endvidere fået konstateret opblussen af modermærkekræft.

Hun var afprøvet inden for sit hidtidige job som underviser på en musikskole. Afprøvningen viste, at hun kun kunne klare en 1/3 af de tidligere undervisningsopgaver.

Det var lægeligt frarådet at arbejdsprøve hende i andet erhverv, da etablering i andet erhverv ville være vanskeligt, overvældende krævende og udgøre en stor psykisk belastning.

Kommunen gav afslag på fleksjob. Begrundelsen var, at det ikke var muligt at vurdere hendes arbejdsevne i forhold til ethvert erhverv, da der ikke var foretaget en ekstern arbejdsprøvning.

Nævnet tilkendte fleksjob.

Ankestyrelsen er enig med nævnet i, at sagen er tilstrækkelig oplyst henset til sagens lægelige oplysninger og den gennemførte afprøvning. Det fremgår af nævnets afgørelse, at nævnet vurderer det åbenbart formålsløst at gennemføre yderligere foranstaltninger med henblik på beskæftigelse på normale vilkår. Nævnet underbygger vurderingen med en grundig redegørelse for de foreliggende oplysninger af betydning for nævnets afgørelse.

4.3.3 Eksempler på afgørelser hvor Ankestyrelsen er uenig – sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst

Sag nr. 058: ikke tilstrækkeligt oplyst

En 39-årig skiltemaler led af smerter i arme og ben samt føleforstyrrelser i tæerne. Det fremgik af de lægelige oplysninger, at den objektive undersøgelse stort set viste normale forhold. Graden af erhvervspåvirkning rettede sig næsten udelukkende mod hendes smerteopfattelse.

Hun var afprøvet i en fritidsklub, hvor hun formåede at arbejde 14 timer om ugen.

Ankestyrelsen vurderer, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for, at nævnet kunne træffe afgørelse om bevilling af fleksjob. Den gennemførte arbejdsprøvning var ikke nærmere beskrevet, hvorfor der ikke var grundlag for at vurdere, om det ville være relevant at iværksætte yderligere foranstaltninger.

Undersøgelsen viser

At nævnene fortsat skal have fokus på, at en sag skal være fyldestgørende oplyst for, at der kan træffes afgørelse om bevilling af fleksjob.

Ankestyrelsen anbefaler, at nævnene har opmærksomhed på, at

- forholde sig kritisk til om en sag er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan træffes afgørelse i sagen

4.4 Krav til grundlaget for afgørelserne og arbejdsevnetmetoden

I 90 procent af sagerne, hvor beskæftigelsesankenævne har truffet afgørelse om bevilling af fleksjob, er der i nogen grad eller i høj grad udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil, *jf. tabel 4.2*.

Tabel 4.2 Er der udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil – sager om bevilling af fleksjob

	Antal	Procent
I høj grad udarbejdet fyldestgørende ressourceprofil	23	59
I nogen grad udarbejdet fyldestgørende ressourceprofil	12	31
I ringe grad udarbejdet fyldestgørende ressourceprofil	3	8
Nej, der er ikke udarbejdet fyldestgørende ressourceprofil	1	3
I alt	39	100

Tabellen summer ikke til 100 procent på grund af afrunding.

I 8 procent af sagerne, hvor nævnene har truffet afgørelse om bevilling af fleksjob, er der i ringe grad udarbejdet en ressourceprofil. I en enkelt sag er der ikke udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil.

Sag nr. 058 er et eksempel på en sag, hvor Ankestyrelsen finder, at der i ringe grad er udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil.

Sagen drejede sig om en 39-årig kvinde, der havde smerter i arme og ben samt føleforstyrrelser efter vellykket behandling for lymfekræft. I ressourceprofilen var kun omtalt, at hun havde mange ressourcer, uden at der nærmere var redegjort for dem.

Der var ikke i ressourceprofilen beskrevet tilstrækkelig afklaring af mulighederne for at anvende og udvikle ressourcerne, og der ikke var en fyldestgørende beskrivelse af afprøvningen.

I 23 procent af sagerne, hvor nævnene har truffet afgørelse om bevilling af fleksjob, giver anvendelsen af arbejdsevneметoden anledning til bemærkninger, *jf. tabel 4.3.*

Tabel 4.3 Anvendelse af arbejdsevneметoden – sager om bevilling af fleksjob

	Antal	Procent
Anvendelse af arbejdsevneметoden giver anledning til bemærkninger	9	23
Anvendelse af arbejdsevneметoden giver ikke anledning til bemærkninger	30	77
I alt	39	100

I en række af de sager, der har givet anledning til bemærkninger, er sager hvor sagsbehandleren har indstillet til bevilling af fleksjob, mens kommunen alligevel har givet afslag på fleksjob.

Ankestyrelsen har lagt til grund, at kommunen er berettiget til at træffe en anden afgørelse, end den sagsbehandleren har indstillet. Der henvises til Principafgørelsen P-29-04.

Ankestyrelsen finder dog, at selvom kommunen ikke er forpligtet til at følge sagsbehandlerens indstilling, så er det alligevel u hensigtsmæssigt, at der er betydelig uoverensstemmelse mellem sagsbehandlerens indstilling og kommunens afgørelse. Hvis kommunen vurderer, at ressourceprofilen skal uddybes, bør kommunen udsætte afgørelsen med henblik på, at der udarbejdes en fyldestgørende ressourceprofil med yderligere belysning af ressourcer og barrierer, som kan danne grundlag for afgørelsen. Der henvises til Principafgørelsen P-8-04.

Ankestyrelsen finder, at kommunen i sådanne tilfælde kan bede sagsbehandleren om at udbygge ressourceprofilen i lyset af borgerens store ressourcer.

4.5 Krav til begrundelse

Det fremgår af forvaltningslovens § 22, at en afgørelse, når den meddeles skriftligt, skal være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver borgeren medhold.

Det fremgår af forvaltningslovens § 24, at en begrundelse for en afgørelse blandt andet skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet.

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

Undersøgelsen viser, at i 97 procent af sagerne, hvor nævnene har truffet afgørelse om bevilling af fleksjob, er kravene til begrundelse opfyldt, *jf. tabel 4.4.*

Tabel 4.4 Opfyldes krav til begrundelse – sager om bevilling af fleksjob

	Antal	Procent
I høj grad er krav til begrundelse opfyldt	34	87
I nogen grad er krav til begrundelse opfyldt	4	10
I ringe grad er krav til begrundelse opfyldt	1	3
Nej, krav til begrundelse er ikke opfyldt	0	0
I alt	39	100

I sag nr. 058 om bevilling af fleksjob vurderer Ankestyrelsen, at kravene til begrundelse er opfyldt i ringe grad. Begrundelsen er holdt i ret generelle vendinger med en beskrivelse af forløbet. Der er ingen konkret vurdering af hensigtsmæssigheden og resultatet af afprøvningen. Nævnet har ikke forholdt sig til kommunens begrundelse for at give afslag på fleksjob.

I de sager, hvor nævnene har hjemvist sagen om fleksjob til kommunen, er kravene til begrundelse opfyldt i 98 procent af sagerne, *jf. tabel 4.5.*

Tabel 4.5 Opfyldes krav til begrundelse – hjemvisning af sag om fleksjob

	Antal	Procent
I høj grad er krav til begrundelse opfyldt	35	76
I nogen grad er krav til begrundelse opfyldt	10	22
I ringe grad er krav til begrundelse opfyldt	1	2
Nej, krav til begrundelse er ikke opfyldt	0	0
I alt	46	100

I sag nr. 045 vurderer Ankestyrelsen, at kravene til begrundelse i ringe grad er opfyldt. Nævnet har i indledningen af afgørelsen bemærket, at de både har behandlet klage over standsning af sygedagpenge og afslag på fleksjob. Nævnet hjemviser afgørelsen om sygedagpenge og begrunder dette, men omtaler overhovedet ikke kommunens afgørelse om fleksjob.



Bilag 1 Metode

1.1 Generelt om praksisundersøgelser

Ankestyrelsen, beskæftigelsesankenævnene og de sociale nævn har en forpligtelse til at koordinere, at afgørelser, der kan indbringes for Ankestyrelsen og nævnene, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis. Om lovgrundlaget henvises til §§ 76 - 79a i lovebekendtgørelse nr. 656 af 15. juni 2011 om retssikkerhed og administration på det sociale område og §§ 40 - 45 i Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1635 af 22. december 2010 om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Ankestyrelsen har ansvaret for praksiskoordineringen på landsplan, mens nævnene har ansvaret på regionalt plan. Praksisundersøgelser er et redskab, som benyttes med henblik på at få klarhed over, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og med henblik på ensartethed og ligebehandling på landsplan. Hvis undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelserne et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledningsindsats.

Legalitetsvurdering af afgørelserne

Ved en praksisundersøgelse indkalder Ankestyrelsen et antal sager fra underinstanserne og foretager en gennemgang af disse med henblik på en legalitetsvurdering.

Legalitetsvurderingen indebærer dels en materiel vurdering af afgørelsernes rigtighed i forhold til lovgivning og Ankestyrelsens praksis, dels en formel vurdering af sagerne i forhold til de forvaltningsretlige regler, og dermed en vurdering af borgerens retssikkerhed i kommunernes sagsbehandling.

Det bemærkes, at de praksiskoordinerende instanser ikke i forbindelse med en praksisundersøgelse kan tage underinstansens afgørelse op af egen drift med henblik på at ændre afgørelsen¹.

Formål

Det overordnede formål med en praksisundersøgelse er at vurdere korrektheden af underinstansernes afgørelser med henblik på at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan.

Fokus i denne undersøgelse er, om beskæftigelsesankenævnenes behandling af henholdsvis sager, hvor beskæftigelsesankenævnet har ændret kommunerne afslag på bevilling af fleksjob, og hvor nævnet har hjemvist sager om fleksjob, er i overensstemmelse med gældende regler og praksis.

1.2 Udvalgelse af stikprøve

Der er tale om en stikprøve, som kun omfatter et mindre antal sager fra hvert af de deltagende nævn. Undersøgelsen tager dermed ikke sigte på at vurdere praksis i det enkelte nævn. Ankestyrelsen giver en konkret tilbagemelding på de enkelte sager i forbindelse med afrapporteringen af den enkelte undersøgelse.

Alle 5 beskæftigelsesankenævne i Statsforvaltningerne er udvalgt til at deltage i undersøgelsen.

Der er indkaldt i alt 150 sager fra nævnene, fordelt på 20 sager fra hvert nævn, hvor nævnet har ændret kommunens afgørelse om bevilling af fleksjob og 10 sager fra hvert nævn, hvor nævnet har hjemvist kommunens afslag på bevilling af fleksjob.

Det har imidlertid ikke været muligt for alle nævn, at indsende det ønskede antal sager, hvor nævnet har ændret kommunens afgørelse om bevilling af fleksjob. Derudover er 30 indsendte sager udgået af undersøgelsen.

19 sager udgår, fordi nævnet har truffet afgørelse i sagen før den 15. oktober 2009. I den seneste praksisundersøgelse om fleksjob fra juni 2010 indgik sager, hvor nævnet havde truffet afgørelse forud for den 15. oktober 2009. Da de 19 sager, hvor nævnet har truffet afgørelse før den 15. oktober 2009 således kan have indgået i den tidligere undersøgelse, har Ankestyrelsen valgt at lade sagerne udgå.

Desuden er 9 sager udgået, da de efter deres karakter ikke er omfattet af undersøgelsen. Det drejer sig blandt andet om sager, hvor kommunen har truffet afgørelse om bevilling

¹ Undtagen i praksisundersøgelser på området for børn og unge.

af fleksjob, og sager hvor nævnet har tiltrådt kommunens afgørelse om afslag på fleksjob. De 2 sidste sager er udgået, fordi sagerne har været påklaget til Ankestyrelsen.

Der indgår således 85 sager i undersøgelsen. Heraf udgør 39 af sagerne visitation til fleksjob, og 46 af sagerne udgør hjemvisning af sager om fleksjob.

1.3 Måleskema

I forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af de indsendte afgørelser anvendes et måleskema (jf. bilag 6), hvor der indgår de målelementer, som er relevante for den konkrete praksisundersøgelse. Så vidt muligt er graduerede svarmuligheder anvendt i vurderingerne. Det giver blandt andet mulighed for et mere nuanceret billede af sagsbehandlingen og mulighed for bedre tilbagemelding til nævnene.

Ankestyrelsen fremsender de udfyldte måleskemaer til det enkelte nævn i forbindelse med afrapportering af praksisundersøgelsen.

Bilag 2 Udvalgte resultater

I de følgende afsnit foreligger tabeller fordelt på beskæftigelsesankenævn. Disse tabeller vedrører afgørelsernes rigtighed, oplysningsgrundlaget i sagerne, samt kønsfordeling.

2.1.1 Samlet vurdering af sagerne

Ankestyrelsens vurdering af om afgørelserne samlet set er korrekte.

Tabel 1 Overensstemmelse med lovgivning og praksis – bevilling af fleksjob

Nævn	Afgørelsernes samlede korrekthed		I alt
	Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis	Nej, afgørelsen ville blive ændret eller sagen hjemvist, hvis det var en klagesag	
Hovedstaden	13	5	18
Midtjylland	4	1	5
Nordjylland	5	4	9
Sjælland	1	2	3
Syddanmark	3	1	4
I alt	26	13	39

Tabel 2 Overensstemmelse med lovgivning - hjemvisning

Nævn	Antal			I alt
	Hjemvisningen er i overensstemmelse med regler	Nævnet burde have stadfæstet kommunens afslag på fleksjob	Nævnet burde have ændret til bevilling af fleksjob	
Hovedstaden	9	1	0	10
Midtjylland	10	0	0	10
Nordjylland	6	2	0	8
Sjælland	10	0	0	10
Syddanmark	8	0	0	8
I alt	43	3	0	46

2.1.2 Dokumentation i sagerne

Det er ikke målt på oplysningsgrundlaget i sagerne om hjemvisning, da det i sig selv kan være en årsag til hjemvisning.

Tabel 3 Oplysningsgrundlagets samlede tilstrækkelighed – bevilling af fleksjob

Nævn	Oplysning af sagerne				I alt
	Ingen oplysninger mangler	Enkelte mindre oplysninger mangler	Flere og/eller væsentlige oplysninger mangler	Afgørende oplysninger mangler	
Hovedstaden	10	6	2	0	18
Midtjylland	3	2	0	0	5
Nordjylland	6	2	1	0	9
Sjælland	0	1	1	1	3
Syddanmark	3	0	1	0	4
I alt	22	11	5	1	39

2.1.3 Årsager til nævnenes hjemvisning

Tabel 4. Årsager til hjemvisning

	Antal	Procent
Væsentlige oplysninger mangler	36	73
Der er indkommet nye væsentlige oplysninger	1	2
Kommunens afgørelse annulleres på grund af væsentlige sagsbehandlingsfejl eller at afgørelsen mangler hjemmel	9	20
Andet (for eksempel at begrundelsen er mangelfuld eller forkert)	11	24
I alt	46	-

Der har været mulighed for at afkrydse flere svarmuligheder, hvorfor tabellen ikke summer til de 46 sager, der ligger til grund for besvarelsen eller til 100 procent.

I de 9 sager, hvor årsagen til hjemvisning har været væsentlige sagsbehandlingsfejl eller manglende hjemmel, er hjemvisningen i alle tilfælde sket som følge af en manglende ressourceprofil.

Tabel 5. Hvilke væsentlige oplysninger har nævnet henvist til, at der mangler

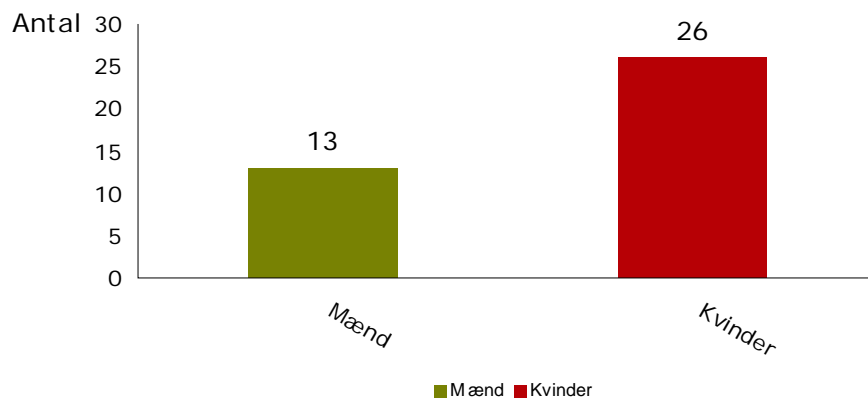
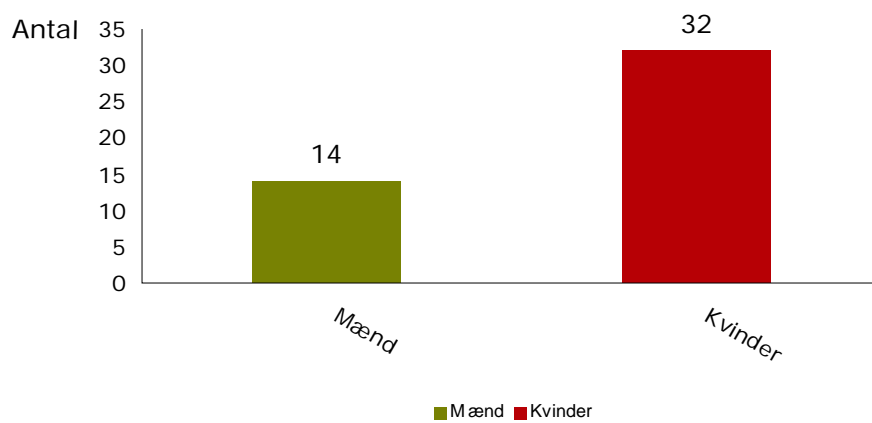
	Antal	Procent
Lægelige oplysninger	23	64
Mangelfuld arbejdsprøvning	11	31
Andet	12	33
I alt	36	-

Der har været mulighed for at afkrydse flere svarmuligheder, hvorfor tabellen ikke summer til de 36 sager, der ligger til grund for besvarelsen eller til 100 procent.

2.1.4 Grundoplysninger i sagerne

Køn

Køns- og aldersfordelingen på de to typer af sager er præsenteret i tabellerne nedenfor. Af figur 1 og 2 ses det, at der er flest kvinder repræsenteret, både i sager, hvor beskæftigelsesankenævnene har bevilliget fleksjob og i sager, hvor nævnene har hjemvist.

Figur 1 Kønsfordeling ved sager om bevilling af fleksjob**Figur 2** Kønsfordeling ved hjemvisning af sager om fleksjob

Sagsbehandlerens indstilling

I alle de målte sager har kommunen givet borgeren afslag på fleksjob. I hvilket omfang sagsbehandleren i kommunen har indstillet borgeren til et fleksjob fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 6 Sagsbehandlerens indstilling – bevilling af fleksjob

Kommunerne i	Har sagsbehandleren i kommunen indstillet til et fleksjob			I alt
	Ja	Nej	Fremgår ikke	
Hovedstaden	13	5	0	18
Midtjylland	3	2	0	5
Nordjylland	2	5	2	9
Sjælland	0	0	3	3
Syddanmark	2	2	0	4
I alt	20	14	5	39

Tabel 7 Sagsbehandlerens indstilling – hjemvisning

Kommunerne i	Har sagsbehandleren i kommunen indstillet til et fleksjob			I alt
	Ja	Nej	Fremgår ikke	
Hovedstaden	3	6	1	10
Midtjylland	2	4	4	10
Nordjylland	1	6	1	8
Sjælland	4	4	2	10
Syddanmark	1	3	4	8
I alt	11	23	12	46

Bilag 3 Regelgrundlag

Uddrag af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, jf. lovbekendtgørelse nr. 710 af 23. juni 2011

Kapitel 13

Fleksjob m.v.

§ 69. Jobcenteret sørger for, at personer under folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, med varige begrænsninger i arbejdsevnen, jf. § 2, nr. 7, har mulighed for

- 1) ansættelse hos private eller offentlige arbejdsgivere i fleksjob efter § 70 eller
- 2) støtte til at fastholde beskæftigelsen i egen virksomhed efter § 75.

Stk. 2. Beskæftigelsesministeren kan under hensyn til Danmarks internationale forpligtelser fastsætte regler om, at der inden for visse erhvervsområder ikke er adgang til at beskæftige personer efter stk. 1.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om tilskud til arbejdsgivere med ansatte i fleksjob, hvor arbejdet udføres i udlandet.

§ 70. Jobcenteret giver tilbud om fleksjob til personer, som ikke modtager førtidspension efter lov om social pension eller lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v., og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet.

Stk. 2. Fleksjob kan først tilbydes, når alle relevante tilbud efter denne lov samt andre foranstaltninger, herunder eventuelt forsøg på omplacering på arbejdspladsen, har været afprøvet for at bringe eller fastholde den pågældende i ordinær beskæftigelse. Undtaget herfra er tilfælde, hvor det er åbenbart formålsløst at gennemføre de nævnte foranstaltninger forud for visitationen.

Stk. 3. Jobcenteret skal foretage opfølgning i sager efter dette kapitel efter § 10 i lov om aktiv socialpolitik.

§ 70 a. Grundlaget for en afgørelse om fleksjob skal bestå af

- 1) en redegørelse for, at relevante tilbud efter denne lov samt andre foranstaltninger har været afprøvet for at bringe eller fastholde den pågældende i ordinær beskæftigelse,
- 2) en redegørelse for den pågældendes ressourcer samt muligheden for at anvende og udvikle dem, som udarbejdes i samarbejde med den pågældende og indeholder dennes egen opfattelse af forholdene,
- 3) en redegørelse for, hvorfor den pågældendes arbejdsevne anses for varigt begrænset, og

4) en redegørelse for, hvorfor arbejdsevnen ikke kan anvendes til at opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår.

Stk. 2. Jobcenteret anvender reglerne om krav til undersøgelse af arbejdsevne samt om sagsbehandling i forbindelse med påbegyndelse og behandling af sager om fleksjob, som er fastsat i medfør af § 4 a, stk. 3.

§ 71. Arbejdsgiveren betaler lønnen til den ansatte i fleksjob.

Stk. 2. Tilskud til lønnen udbetales til arbejdsgiveren. Tilskuddet er halvdelen eller totredjedele af lønnen, afhængigt af graden af den nedsatte arbejdsevne.

Stk. 3. Tilskuddet beregnes af lønnen med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag. Tilskuddet kan ikke overstige halvdelen eller totredjedele af den mindste overenskomstmæssige timeløn på det aktuelle ansættelsesområde eller af den løn, som sædvanligvis gælder for tilsvarende arbejde, med tillæg af udgifter til arbejdsgiverbidrag til ATP samt eventuelle udgifter til andre arbejdsgiverbidrag. Tilskuddet til lønnen kan dog højst beregnes ud fra et beløb på 395.000 kr. (2006-niveau) på årsbasis eller 205,30 kr. (2006-niveau) på timebasis.

Stk. 4. Tilskuddet efter stk. 3 nedsættes med det beløb, som arbejdsgiveren har ret til efter lov om sygedagpenge. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler herom.

§ 72. Når jobcenteret har givet tilbud om fleksjob, fastsættes løn og øvrige arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, som udgangspunkt efter de kollektive overenskomster på ansættelsesområdet, herunder efter de sociale kapitler. I ikke overenskomstdækket ansættelse skal overenskomsten på sammenlignelige områder gælde. Fastsættelse af løn og øvrige arbejdsvilkår skal ske i samarbejde med de faglige organisationer.

Stk. 2. Jobcenteret skal give tilbud om fleksjob på fuld tid, medmindre personen foretrækker deltidsansættelse eller er omfattet af bestemmelsen i stk. 3.

Stk. 3. Jobcenteret skal give tilbud om fleksjob på deltid, hvis den seneste ordinære beskæftigelse forud for visitationen til fleksjob var deltidsbeskæftigelse og personen i den seneste periode på sammenlagt 12 måneder med beskæftigelse har været deltidsbeskæftiget. Som deltidsbeskæftigelse betragtes beskæftigelse, hvis varighed over en periode på 4 uger i gennemsnit er højst 30 timer om ugen.

Stk. 4. Personer omfattet af stk. 3 kan få tilbud om fleksjob på et antal timer svarende til den seneste ordinære ansættelse på deltid.

Stk. 5. Personer, der er omfattet af stk. 3, har dog ret til et tilbud om fleksjob på fuld tid, hvis personen godtgør, at deltidsbeskæftigelsen har været begrundet i forhold, der også

er årsag til visitationen til fleksjob.

Stk. 6. Personer, der er omfattet af stk. 3, har endvidere ret til et tilbud om fleksjob på fuld tid, hvis personen kommer ud for samlivsophør eller andre ændringer i sine personlige forhold.

§ 73. Personer, der er ansat i fleksjob, bevarer ret til tilskuddet til fleksjob ved flytning til en anden kommune.

Kontaktforløb, selvvalgt uddannelse og andre aktører

§ 73 a. For personer, der er visiteret til fleksjob, og som modtager ledighedsydelse eller særlig ydelse efter lov om aktiv socialpolitik, tilrettelægges og gennemføres der et individuelt kontaktforløb, med henblik på at personen hurtigst muligt kommer i fleksjob.

Stk. 2. Under kontaktforløbet skal der afholdes individuelle jobsamtaler med personen, senest hver gang personen i sammenlagt 3 måneder har modtaget ledighedsydelse eller særlig ydelse regnet første gang fra visitationen til fleksjob. Perioder med ledighedsydelse eller særlig ydelse under barsel medregnes ikke.

Stk. 3. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om det individuelle kontaktforløb, herunder om sygemelding.

§ 73 b. Personer, der er visiteret til fleksjob, kan inden for de første 12 måneders sammenlagt ledighed efter eget valg i op til 6 uger deltage i uddannelse på folkeskoleniveau, i gymnasial uddannelse, i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og i videregående uddannelse.

Stk. 2. Kursusprisen for uddannelser efter stk. 1 må ikke overstige et prisloft på 140.000 kr. eksklusive moms pr. årselev svarende til 3.500 kr. pr. fuldtidsuge (2011-niveau). Prisloftet reguleres en gang årligt den 1. januar med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 3. Under uddannelsen modtager personen den ydelse, som pågældende er berettiget til i henhold til lov om aktiv socialpolitik.

Stk. 4. Når en person har været i fleksjob i sammenlagt 9 måneder inden for de seneste 18 måneder, har personen igen ret til selvvalgt uddannelse efter reglen i stk. 1.

Stk. 5. Ordningen administreres efter reglerne i lov om betaling for visse uddannelsesaktiviteter i forbindelse med lov om en aktiv beskæftigelsesindsats m.m.

Stk. 6. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om, hvilke uddannelser der kan vælges efter stk. 1, samt regler om støtte til dækning af deltagerbetaling, til betaling af

kost og logi samt befodringsgodtgørelse under deltagelse i uddannelse.

Stk. 7. Under uddannelsen skal den ledige stå til rådighed for fleksjob.

§ 73 c. Personer, der er visiteret til fleksjob, har ret til at blive henvist til anden aktør med henblik på etablering af fleksjob, når personen har modtaget kontanthjælp, starthjælp, ledighedsydelse eller særlig ydelse i 6 måneder inden for 9 måneder efter visitationen til fleksjob. Det samme gælder, når personen har været i fleksjob eller ordinær beskæftigelse i 9 måneder inden for 18 måneder og derefter har modtaget ledighedsydelse i 6 måneder inden for 9 måneder. Perioder med ydelse under barsel medregnes ikke.

Stk. 2. Personer, der er visiteret til fleksjob, og som jobcenteret har vurderet fortsat opfylder betingelserne for fleksjob, jf. § 74 c i lov om aktiv socialpolitik, skal henvises til anden aktør med henblik på etablering af fleksjob, når personen har modtaget kontanthjælp, starthjælp, ledighedsydelse eller særlig ydelse i 12 måneder inden for 18 måneder efter visitationen til fleksjob. Det samme gælder, når personen har været i fleksjob eller ordinær beskæftigelse i 9 måneder inden for 18 måneder og derefter har modtaget ledighedsydelse i 12 måneder inden for 18 måneder. Perioder med ydelse under barsel medregnes ikke.

Stk. 3. Personen skal have mulighed for at vælge mellem flere aktører.

Stk. 4. Jobcenteret skal vejlede om retten til at blive henvist til anden aktør efter stk. 1 og om henvisningen til anden aktør efter stk. 2.

Arbejdsredskaber m.v.

§ 74. Jobcenteret kan give en person, der er ansat eller som skal ansættes i fleksjob, hjælp til arbejdsredskaber og mindre arbejdspladsindretninger samt hjælp til kortvarige kurser, når hjælpen har afgørende betydning for, at den pågældende kan fastholde eller opnå ansættelse i fleksjob. Det er endvidere en forudsætning, at arbejdsredskabet eller arbejdspladsindretningen kompenserer for den pågældendes begrænsninger i arbejdsevnen.

Stk. 2. Jobcenteret giver hjælp efter stk. 1, når hjælp efter anden lovgivning ikke er tilstrækkelig til at kompensere for den pågældendes begrænsninger i arbejdsevnen.

Stk. 3. Jobcenteret giver hjælp efter stk. 1 uden hensyn til ansøgerens og ægtefællens indtægts- og formueforhold.

§ 74 a. (Ophævet).

§ 74 b. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte regler om et fleksjobbevis, som en person, der er visiteret til fleksjob, kan anmode jobcenteret om at udarbejde.

Selvstændigt erhvervsdrivende

§ 75. Jobcenteret giver tilbud om støtte i form af tilskud til personer, der driver selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse, og som på grund af varige begrænsninger i arbejdsevnen har vanskeligt ved at opretholde beskæftigelsen i den selvstændige virksomhed. § 70 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Tilskuddet ydes afhængigt af graden af den nedsatte arbejdsevne med halvdelen eller totredjedele af mindste overenskomstmæssige løn på det pågældende ansættelsesområde for nyansatte uden faglige kvalifikationer. På ikke overenskomstdækkede områder anvendes den overenskomstmæssige løn på sammenlignelige ansættelsesområder. Tilskuddet kan dog højst beregnes ud fra et beløb på 395.000 kr. (2006-niveau) på årsbasis eller 205,30 kr. (2006-niveau) på timebasis.

Stk. 3. Beskæftigelsesministeren fastsætter regler om betingelser for og beregning af tilskud til selvstændigt erhvervsdrivende.

Uddrag af bekendtgørelse nr. 1402 af 13. december 2006 om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne*Arbejdsevne*

§ 4. Ved arbejdsevne forstås evnen til at kunne opfylde de krav, der stilles på arbejdsmarkedet for at kunne udføre forskellige konkret specificerede arbejdsopgaver med henblik på at opnå en indtægt til hel eller delvis selvforsørgelse, jf. § 16 og § 20, stk. 2 i lov om social pension.

§ 5. Kommunen vurderer arbejdsevnen, jf. §§ 6-8, på grundlag af en samlet beskrivelse og vurdering af borgerens faglige og personlige ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer sammenholdt med en vurdering af hvilke konkrete jobfunktioner, som borgeren kan varetage på arbejdsmarkedet.

Ressourceprofil

§ 6. Som redskab til og ramme for en beskrivelse og vurdering af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer i forhold til at kunne indgå i jobfunktioner på arbejdsmarkedet udarbejdes en ressourceprofil.

Stk. 2. Ressourceprofilen består af følgende elementer:

- 1) Uddannelse.
- 2) Arbejdsmarkedserfaring.
- 3) Interesser.
- 4) Sociale kompetencer, herunder konfliktberedskab.
- 5) Omstillingsevne.
- 6) Indlæringsevne, herunder intelligens.
- 7) Arbejdsrelevante ønsker.

- 8) Præstationsforventninger.
- 9) Arbejdsidentitet.
- 10) Bolig og økonomi.
- 11) Sociale netværk.
- 12) Helbred.

Stk. 3. I beskrivelsen og vurderingen af borgerens ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer kan der efter en individuel vurdering indgå andre arbejdsmarkedsrelevante forhold.

Beskrivelse, udvikling og vurdering af ressourcer

§ 7. Udarbejdelsen og anvendelsen af ressourceprofilen skal tage udgangspunkt i en samtale med borgeren. Denne dialog er afgørende for hvilke elementer i ressourceprofilen, som det er relevant at arbejde videre med, og i hvilket omfang elementerne skal beskrives og vurderes i forhold til kravene på arbejdsmarkedet.

Stk. 2. I beskrivelsen og vurderingen af de udvalgte elementer skal indgå:

- 1) Borgerens faktiske ressourcer, der kan anvendes i forhold til arbejdsmarkedet.
- 2) Mulighederne for yderligere udvikling af borgerens ressourcer i forhold til arbejdsmarkedet.
- 3) Mulighederne for at reducere eller fjerne de barrierer, der kan gøre det vanskeligt for borgeren at anvende eller udvikle sine ressourcer i forhold til arbejdsmarkedet.

Stk. 3. Elementerne i ressourceprofilen beskrives og vurderes i en løbende fremadrettet proces i takt med afklaringen og udviklingen af borgerens ressourcer i forhold til kravene på arbejdsmarkedet. Borgerens eget bidrag til oplysning af sagen skal indarbejdes i ressourceprofilen.

Stk. 4. Kommunen skal på grundlag af den samlede beskrivelse og vurdering af elementerne i ressourceprofilen efter stk. 2 tage stilling til, om der er behov for at indhente yderligere oplysninger eller sætte aktiviteter i gang, der kan afklare eller forbedre borgerens arbejdsevne, jf. § 9.

Stk. 5. Til brug ved beskrivelse og vurdering af elementerne i ressourceprofilen skal kommunen tage stilling til hvilke oplysninger, der skal indhentes fra læge, hospital, revalideringsinstitution, virksomheder, de faglige organisationer, staten i jobcenteret, arbejdsløsheds-kassen m.fl.

Stk. 6. Der skal ikke indhentes flere oplysninger, end det er nødvendigt for at beskrive, udvikle og vurdere borgerens ressourcer som grundlag for vurdering af borgerens arbejdsevne.

Stk. 7. Der skal ikke indhentes yderligere oplysninger, hvis kommunen vurderer, at arbejdsevnen er tilstrækkelig til at kunne varetage et job på normale vilkår herunder efter overenskomsternes sociale kapitler.

Stk. 8. Kommunen skal forelægge den samlede beskrivelse og vurdering af ressourcer, udviklingsmuligheder og barrierer for borgeren. Hvis borgeren er uenig i beskrivelser og vurderinger, skal kommunen tage stilling til, om der er grundlag for at fastholde beskrivelsen og vurderingen på trods af uenigheden. Hvis kommunen vælger at fastholde beskrivelsen og vurderingen, skal borgerens bemærkninger tilføjes, således at de kan indgå i den samlede vurdering af arbejdsevnen.

Vurdering af arbejdsevnen m.v.

§ 8. Kommunen vurderer borgerens arbejdsevne på grundlag af den samlede beskrivelse og vurdering af elementerne i ressourceprofilen, jf. §§ 6-7. Ved vurderingen af arbejdsevnen skal ressourceprofilens elementer omsættes til konkrete jobfunktioner, der skal findes i et rimeligt omfang på arbejdsmarkedet.

Stk. 2. Ved bedømmelsen af arbejdsevnen må kommunen ikke tage hensyn til eventuelle strukturproblemer på arbejdsmarkedet.

§ 9. Kommunen skal give tilbud om forbedring af arbejdsevnen, hvis kommunen vurderer, at arbejdsevnen ikke er tilstrækkelig til at kunne varetage et arbejde på normale vilkår herunder efter overenskomsternes sociale kapitler, men at arbejdsevnen kan forbedres.

§ 10. Kommunen skal visitere en person til fleksjob, hvis kommunen vurderer, at arbejdsevnen er varigt begrænset, og at arbejdsevnen ikke er tilstrækkelig til at kunne varetage et job på normale vilkår herunder efter overenskomsternes sociale kapitler.

Uddrag af loven om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 656 af 15. juni 2011

Borgeren

§ 4. Borgeren skal have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger behandlingen af sagerne på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

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.

Sagsbehandlingen

§ 69. Det sociale nævn, beskæftigelsesankenævnet og Ankestyrelsen kan efterprøve retlige spørgsmål.

Koordinering af praksis

§ 76. Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene træffes i overensstemmelse med lovgivningen. Ankestyrelsen følger praksis i kommunerne, jobcentrene, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævnene og vejleder om ankeinstansernes praksis.

§ 77. Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet kan anmode Ankestyrelsen om at gennemgå kommunalbestyrelsernes eller nævnenes afgørelser.

§ 78. Det sociale nævn og beskæftigelsesankenævnet har pligt til inden for sit område at koordinere, at afgørelser, som indbringes for nævnet, træffes i overensstemmelse med lovgivningen.

Stk. 2. Som et led i denne koordinering følger nævnet praksis i kommunerne, jobcentrene og nævnene og vejleder om ankeinstansernes praksis.

§ 79. Ankestyrelsen, beskæftigelsesankenævnet og det sociale nævn skal samarbejde om deres koordinationsopgave efter § 76 og § 78. Som led i denne opgave kan Ankestyrelsen, beskæftigelsesankenævnet og de sociale nævn indhente sager til gennemsyn. Oplysninger om afgørelser kan indhentes i såvel skriftlig som i elektronisk form.

§ 79 a. Kommunalbestyrelsen behandler Ankestyrelsens og nævnenes undersøgelser af kommunens praksis på et møde.

Stk. 2. Ankestyrelsen eller det nævn, der har foretaget en undersøgelse som nævnt i stk. 1, kan beslutte, at kommunalbestyrelsen skal orientere styrelsen eller nævnet om kommunalbestyrelsens behandling, herunder om, hvilke foranstaltninger undersøgelsens resultater har givet anledning til. Styrelsen eller nævnet kan fastsætte en frist for denne orientering.

Uddrag af forvaltningslov, jf. lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007

Begrundelse m.v.

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

§ 23. Den, der har fået en afgørelse meddelt mundtligt, kan forlange at få en skriftlig begrundelse for afgørelsen, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. En begæring herom skal fremsættes over for myndigheden inden 14 dage efter, at parten har modtaget underretning om afgørelsen.

Stk. 2. En begæring om skriftlig begrundelse efter stk. 1 skal besvares snarest muligt. Hvis begæringen ikke er besvaret inden 14 dage efter, at begæringen er modtaget af vedkommende myndighed, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår begæringen kan forventes besvaret.

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

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

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jf. § 15.

Uddrag af bekendtgørelse nr. 858 af 2. juli 2010 om statsrefusion og tilskud, samt regnskabsaflæggelse og revision på Socialministeriets, Beskæftigelsesministeriets og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations ressortområder

Journalen, personsager

§ 31. Af hver enkelt sag skal fremgå grundlaget for tildeling af ydelsen eller tilskuddet, jf. § 3, herunder beregningsmetoden, og alle oplysninger om senere ændringer af forholdene, der kan medføre en ændring i tildelingen eller udmålingen af hjælpen, samt dokumentation herfor. Hvis hjælpen er ydet med tilbagebetalingspligt, skal årsagen hertil anføres.

Stk. 2. Boligstøtten, jf. lov om individuel boligstøtte, kan nedsættes foreløbigt på baggrund af boligstøttemodtagerens oplysninger.

Stk. 3. Hvis en ydelse eller et tilskud er tilkendt eller ændret på et grundlag, som afviger fra de normale regler, skal der anføres særlig bemærkning herom.

Stk. 4. I mere omfattende sager, herunder også mere omfattende boligstøttesager, typisk sager med flere ydelses- eller foranstaltningstyper, skal der foreligge en samlet oversigt i kronologisk rækkefølge over henvendelser, ydelser/tilskud og afgørelser i et regnskabsår (summerisk datooversigt).

Bilag 4 Principafgørelser

De nævnte Principafgørelser kan læses i deres helhed i Ankestyrelsens Principdatabase på www.ast.dk. Oplysninger om, hvilke sager Ankestyrelsen har antaget til principiel eller generel behandling, findes også i Principdatabase.

Principafgørelse A-9-99

I sag nr. 1 og 3 og 4 fandt Ankestyrelsen ud fra en konkret vurdering af de helbredsmæssige og sociale forhold, at arbejdsevnen ikke var nedsat i et sådant omfang, som det måtte forudsættes ved ansættelse i fleksjob med løntilskud. I sag nr. 4 lagde styrelsen særligt vægt på, at de helbredsmæssige forhold måtte anses for at kunne tilgodeses i ansøgers nuværende beskæftigelse.

I sag nr. 2 fandt Ankestyrelsen, at revalideringsmulighederne ikke var udtømte, og at der i øvrigt ved vurderingen af berettigelse til fleksjob for allerede ansatte først skulle foretages en vurdering af, om det ville være muligt ved revalidering at omskole ansøger med henblik på udstøttet arbejde i andet passende erhverv.

Principafgørelse P-29-04

Kommunalbestyrelsen var berettiget til at træffe en anden afgørelse om ansøgningen om førtidspension end den, som kommunens sagsbehandler havde indstillet i ressourceprofilen.

Principafgørelse P-8-04

Kommunen havde ikke tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse om, hvorvidt sagen skulle overgå til behandling (påbegyndelse) efter pensionsreglerne, da ressourceprofilen var mangelfuld.

Det var i det konkrete tilfælde en væsentlig mangel ved ressourceprofilen, at der manglede oplysninger om baggrunden for ophør på arbejdsmarkedet. Der manglede blandt andet oplysninger fra arbejdsstederne om de opgaver, borgeren havde haft, og hvad han ikke kunne klare og nærmere begrundelse for ophøret. Kommunen burde have udsat afgørelsen med henblik på, at der blev udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil, som kunne danne grundlag for afgørelsen.

Principafgørelse N-4-05

Ansøger havde ikke ret til fleksjob.

Begrundelsen var, at arbejdsevnen på det foreliggende grundlag ikke kunne anses for varigt nedsat i et sådant omfang, som forudsattes ved ansættelse i et fleksjob med løntilskud.

Ankestyrelsen lagde vægt på oplysninger om de helbredsmæssige forhold, herunder oplysning om ansøgers nedsatte syn.

Ankestyrelsen lagde også vægt på, at der ikke var sket en tilstrækkelig afprøvning til, at der kunne visiteres til fleksjob.

Ankestyrelsen fandt ikke, at den afprøvning i forskellige arbejdsfunktioner, der havde fundet sted på ansøgers arbejdsplads, udelukkede iværksættelse af yderligere foranstaltninger med henblik på beskæftigelse på normale vilkår.

Principafgørelse N-7-05

Ansøger havde ikke ret til tilskud til fleksjob i egen virksomhed.

Det kunne ikke anses for åbenbart formålsløst at gennemføre foranstaltninger for at bringe ansøger i ordinær beskæftigelse.

Kommunen havde derfor ikke pligt til at tilbyde fleksjob på det foreliggende grundlag, idet det ikke havde været afprøvet at forbedre arbejdsevnen med henblik på beskæftigelse på normale vilkår.

Ankestyrelsen bemærkede, at der ved afprøvning af arbejdsevnen så vidt muligt måtte tages hensyn til den selvstændige erhvervsdrivendes mulighed for fortsat at kunne drive den selvstændige erhvervsvirksomhed. Det fremgik af Beskæftigelsesministeriets vejledende retningslinjer.

Der måtte dog også tages hensyn til, at det ifølge aktivloven er en forudsætning for revalidering, at personen ikke varetager andet arbejde samtidig. Kommunen kan dog tillade andet arbejde i begrænset omfang, hvis arbejdet kan forenes med jobplanen.

Det afhang således af en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om jobplanen kunne anses for opfyldt, selv om virksomheden ikke blev afhændet.

Ankestyrelsen henstillede, at kommunen snarest traf konkret afgørelse om, hvorvidt nogle opgaver i forbindelse med afprøvning kunne ske inden for virksomheden.

Principafgørelse N-8-05

Der var ikke grundlag for at bevilge fleksjob, når det ud fra en konkret vurdering ikke var

formålsløst at iværksætte andre relevante foranstaltninger, herunder arbejdsprøvning, med henblik på beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet.

Principafgørelse N-11-05

En selvstændig landmand fik afslag på fleksjob på det foreliggende grundlag.

Der blev lagt vægt på, at det ikke kunne anses for åbenbart formålsløst at gennemføre foranstaltninger for at bringe ham i ordinær beskæftigelse.

Kommunen havde derfor ikke pligt til at tilbyde fleksjob, da det ikke havde været afprøvet at forbedre arbejdsevnen med henblik på beskæftigelse på normale vilkår.

Kommunen burde tilbyde revalidering i et individuelt tilrettelagt revalideringsforløb til yderligere afklaring af mulighederne for at forbedre arbejdsevnen.

Som følge af hans knælidelse kunne arbejdsafprøvningen ikke foregå i virksomheden, idet der navnlig var tale om fysiske opgaver, som han skulle undgå. Ankestyrelsen fandt derfor, at der kunne stilles krav om arbejdsprøvning uden for virksomheden, selv om han ejede selvstændigt landbrug.

Principafgørelse N-5-06

Der var ikke ret til visitation til fleksjob til en 58-årig kvinde med lændesmerter og nakkeskuldresmerter.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at ansøger havde gennemført 3 ugers arbejdsprøvning, og at dette var forløbet godt. Ankestyrelsen lagde endvidere vægt på, at ansøger var anbefalet intensiv rygtræning.

Principafgørelse N-6-06

Der var ikke ret til visitation til fleksjob, idet der ikke var dokumentation for at arbejdsevnen var nedsat i et sådant omfang, at ansøger ikke kunne opnå beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen lagde vægt på, at der efter det oplyste var behandlingsmuligheder for den psykiske lidelse, og at arbejdsevnen skønnedes at kunne forbedres ved revalidering.

Principafgørelse N-11-06

Det var en forudsætning for fleksjob, at begrænsningen af arbejdsevnen var varig og væsentlig.

Ved vurdering af arbejdsevnen indgik både antallet af arbejdstimer og arbejdspræstationen, og vurderingen skulle ses i lyset af, at løntilskuddet ikke kunne udgøre mindre end halvdelen.

Principafgørelse N-14-06

En kvindes arbejdsevne kunne ikke anses for nedsat i så væsentligt omfang, at det gav ret til fleksjob. Arbejdsprøvning og praktik havde vist, at hun kunne klare en arbejdstid på 32,5 timer, dog med strukturerede opgaver og en vis hensyntagen.

Principafgørelse N-8-07

Det var åbenbart formålsløst at arbejdsprøve ansøger under hensyn til ansøgers alder, tidligere erhvervsforløb og kompetencer samt de lægelige oplysninger om lidelsens art og omfang. Ansøger var derfor berettiget til fleksjob.

Principafgørelse N-9-07

Det var i strid med reglerne, at ansøger havde fået tilkendt fleksjob. Alle muligheder for fortsat udnyttelse af arbejdsevnen var ikke afprøvet. Det var ikke tilstrækkeligt, at ansøger var afprøvet i forskellige arbejdsfunktioner i nuværende job.

Principafgørelse P-28-04

En 55-årig faglært mand havde ikke ret til pension, da han var fundet berettiget til fleksjob, og det ikke var dokumenteret, at han ikke ville kunne klare det. Der var behandlingsmuligheder, som skulle kunne gøre ham i stand til at varetage et fleksjob.

Principafgørelse P-12-05

Afslag på førtidspension til en 31-årig ufaglært ansøger med følger efter piskesmældslæsion.

Ankestyrelsen fandt det efter en samlet faglig vurdering dokumenteret, at ansøger kunne blive selvforsørgende ved fysisk let arbejde, som ikke krævede koncentration og indlæring, fx ved lette fysiske opgaver, der forudsatte gode sociale kompetencer med udgangspunkt i ansøgers interesse.

Ankestyrelsen lagde særligt vægt på, at ansøger ifølge alle udtalelser fungerede særdeles godt socialt både arbejdsmæssigt og privat, og at hun kunne klare meget lette opgaver i et vist omfang.

Ankestyrelsen lagde desuden vægt på, at ansøger var blevet visiteret til fleksjob i april 2003. Der forelå ikke oplysninger om helbredsmæssige ændringer.

Ankestyrelsen fandt, at der ved den seneste arbejdsprøvning ikke blev taget hensyn til ansøgers kompetencer og interesser og til de begrænsninger, der var dokumenteret ved tidligere arbejdsprøvninger.

Principafgørelse P-18-05

Det kunne ikke på forhånd anses for udelukket, at ansøger igen ville kunne blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde i et nyt fleksjob.

Dette gjaldt, selvom der var sket en betydelig forværring af helbredstilstanden siden visiteringen til fleksjob.

Ansøger burde derfor have deltaget i et eller flere særligt tilrettelagte arbejdsprøvningsforsøg, inden der kunne træffes afgørelse om eventuel ret til førtidspension.

Principafgørelse 110-09

En kvindes arbejdsevne kunne ikke anses for nedsat i et så væsentligt omfang, at det gav ret til fleksjob.

Arbejdsprøvning havde vist, at kvinden ved rengøringsopgaver, som hun tidligere havde arbejdet med, var stabil, havde et normalt arbejdstempo og udviste god kvalitet og omhyggelighed i arbejdet. Hun havde givet udtryk for at komme op på 30 timer ugentligt, hvilket revalideringscentret havde fundet realistisk.

Det forhold, at der var problemer i hjemmet med pasning af børn, kunne ikke begrunde tilkendelse af fleksjob.

Principafgørelse 149-11

Ved ansøgning om visitation til fleksjob skal nedsættelsen af arbejdsevnen vurderes i forhold til normalt fuldtidsarbejde (37 timer), uanset at borgeren arbejdede mindre end fuldtid forud for ansøgningen om fleksjob.

Principafgørelse 150-11

En mands arbejdsevne kunne ikke anses for nedsat i så væsentligt et omfang, at han havde ret til fleksjob.

Han havde i forbindelse med en virksomhedspraktik og et revalideringsforløb arbejdet 25-26 timer om ugen. Han havde endvidere i en senere virksomhedspraktik arbejdet 37 timer om ugen i ca. 4 uger. Endelig havde han betydelige ressourcer i form af blandt andet et stærkt netværk, fritidsinteresser og længerevarende tilknytning til arbejdsmarkedet.

Bilag 5 Indkaldelsesbrev

Statsforvaltningen > <

Att.:

Praksisundersøgelse vedrørende fleksjob

Ankestyrelsen gennemfører i 2011 en praksisundersøgelse om fleksjob. Praksisundersøgelsen om fleksjob 2011 har fokus på sager, hvor beskæftigelsesankenævnene enten har ændret eller hjemvist kommunernes afgørelser om afslag på bevilling af fleksjob.

Ankestyrelsen skal bede beskæftigelsesankenævnet i Statsforvaltningen > < om at deltage i undersøgelsen og senest **onsdag den 3. august 2011**:

- indsende op til 20 sager, hvor nævnet har truffet afgørelse om at ændre kommunens afslag på bevilling af fleksjob og
- indsende op til 10 sager, hvor nævnet har truffet afgørelse om at hjemvise kommunens afslag på bevilling af fleksjob til fornyet behandling.

Hvordan skal sagerne udvælges?

For at sikre en tilfældig udvælgelse af sagerne skal nævnet udvælge 30 sager, hvor borgeren enten har fået ændret eller hjemvist kommunens afslag på bevilling af fleksjob senest *den 18. maj 2011* eller tidligere.

Den første sag vedrører således den seneste afgørelse, som nævnet har truffet *forud for den 18. maj 2011*. Den anden sag vedrører den næste sag, hvor nævnet har truffet afgørelse før den *18. maj 2011* og så videre, indtil der er fundet 30 sager.

Sagerne må **ikke** være anket til Ankestyrelsen eller indgå i en tidligere praksisundersøgelse.

Samtlige akter i sagen skal indsendes

Samtlige akter der er anvendt som dokumentation for, hvorfor og på hvilket grundlag nævnet har vurderet, at personen skal visiteres til fleksjob skal indsendes.

Såfremt dokumentation foreligger elektronisk anmoder vi om et udprint af skærbilleder.

Ved undersøgelsen vil vi lægge til grund, at vi har modtaget samtlige sagsakter og at vi derfor bedømmer sagen på samme grundlag, som nævnet har haft. Vi indhenter således ikke yderligere akter.

Sagerne bedes indsendt samlet pr. post i kopi, idet akterne ikke vil blive returneret. Det er ikke nødvendigt at anonymisere akterne. Alle akter makuleres efter den endelige afrapportering af undersøgelsen.

Måling af sagerne

Ankestyrelsen vurderer de enkelte sager og udfylder i den forbindelse et måleskema for hver af de indsendte sager.

Undersøgelsens omfang

Undersøgelsen gennemføres i de fem beskæftigelsesankenævne. Der indkaldes i alt op til 150 sager.

Offentliggørelse af undersøgelsen

Det forventes, at resultaterne fra undersøgelsen vil kunne præsenteres for nævnene i december 2011. Den endelige rapport om undersøgelsen vil først herefter blive offentliggjort. Undersøgelsen vil desuden blive gjort tilgængelig på Ankestyrelsens hjemmeside.

Undersøgelsens baggrund

Undersøgelsen sker som led i Ankestyrelsens forpligtelse efter retssikkerhedsloven til på landsplan at koordinere, at sager, som kan indbringes for Ankestyrelsen, de sociale nævn og beskæftigelsesankenævne, behandles i overensstemmelse med lovgivningen.

Yderligere information om Ankestyrelsens praksisundersøgelser findes på Ankestyrelsens hjemmeside www.ast.dk under praksisundersøgelser.

Eventuelle spørgsmål vedrørende indsendelse af sagerne bedes rettet til NN, NN eller e-mail analyse@ast.dk

Med venlig hilsen

Bilag 6 Måleskemaer

Ankestyrelsens praksisundersøgelse Måleskema til nævnens praksis om fleksjob (afgørelser om visitation) 2011	
5. september 2011	
Identifikation af sagen	
Nævn	
Sagsnummer i Ankestyrelsen	
Sagsbehandler (initialer) i Ankestyrelsen	
1. Grundoplysninger	
1.1. Borgerens fødselsdato	
1.2. Køn	1. Mand 2. Kvinde
2. Nævnets afgørelse	
2.1 Dato for nævnets afgørelse om visitation til fleksjob	1. Dato 2. Dato fremgår ikke af sagen
2.2 Har sagsbehandleren i kommunen indstillet til et fleksjob?	1. Ja 2. Nej 3. Fremgår ikke
3. Den materielle vurdering af nævnets afgørelse om visitation til fleksjob	
3.1. Er nævnets afgørelse om visitation samlet set rigtig?	1. Ja, afgørelsen er i overensstemmelse med regler og praksis 2. Nej, afgørelsen ville blive ændret, hvis det havde været en klagesag
3.2. Er sagsoplysningerne samlet set tilstrækkelige, jf. retssikkerhedslovens § 10 samt arbejdsevnebekendtgørelsens § 7, stk. 4 -7?	1. Ingen oplysninger mangler 2. Enkelte mindre oplysninger mangler 3. Flere/og eller væsentlige oplysninger mangler 4. Afgørende oplysninger mangler

3.3. Er der dokumentation for, at personen har en varig og væsentlig begrænsning af arbejdsevnen, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 69 stk. 1 og § 71 stk. 2 samt § 75?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej
3.4. Er der dokumentation for, at alle relevante tilbud samt andre foranstaltninger har været afprøvet for at bringe eller fastholde den pågældende i ordinær beskæftigelse, jf. beskæftigelsesindsatslovens § 70 stk. 2?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej 5. Åbenbart formålsløst
4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler og formelle regler, når nævnet har truffet afgørelse om visitation til fleksjob	
4.1 Er der udarbejdet en fyldestgørende ressourceprofil?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej
4.2 Giver anvendelse af arbejdsevnet metoden i det konkrete tilfælde i øvrigt anledning til bemærkninger?	1. Ja 2. Nej
4.3. Er kravene til begrundelse opfyldt?	1. I høj grad 2. I nogen grad 3. I ringe grad 4. Nej
5. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger	
5.1 Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger?	1. Ja 2. Nej

Ankestyrelsens praksisundersøgelse	
Måleskema til nævnenes praksis om fleksjob (afgørelser om hjemvisning)	
2011	
23. september 2011	
Identifikation af sagen	
Nævn	
Sagsnummer i Ankestyrelsen	
Sagsbehandler (initialer) i Ankestyrelsen	
2. Grundoplysninger	
1.1. Borgerens fødselsdato	(ddmmyy)
1.2. Køn	1. Mand 2. Kvinde
2. Nævnets afgørelse	
2.1. Dato for nævnets afgørelse om hjemvisning	1. Dato (ddmmyy) 2. Dato fremgår ikke af sagen
2.2. Hvad er årsag til hjemvisningen? (Mulighed for flere markeringer)	1. At væsentlige oplysninger mangler 2. At der er indkommet nye væsentlige oplysninger 3. At kommunens afgørelse annulleres på grund af væsentlige sagsbehandlingsfejl eller at afgørelsen mangler hjemmel 4. Andet (for eksempel at begrundelsen er mangelfuld eller forkert).
2.2. a. (Hvis svaret 1) Hvilke væsentlige oplysninger mangler? (Mulighed for flere markeringer)	1. Lægelige oplysninger 2. Mangelfuld arbejdsprøvning 3. Andet
2.2. b. (Hvis svaret 3) Hvilke sagsbehandlingsfejl/hjemmelsmangler? (Mulighed for flere markeringer)	1. Partshøring 2. Mangelfuld ressourceprofil 3. Forkert og manglende anvendelse af retsregler 4. Andet

2.3 Har sagsbehandleren i kommunen indstillet til et fleksjob?	<ol style="list-style-type: none">1. Ja2. Nej3. Fremgår ikke
3. Den materielle vurdering af nævnets afgørelse om hjemvisning	
3.1. Er nævnets afgørelse om hjemvisning samlet set rigtig?	<ol style="list-style-type: none">1. Ja, hjemvisningen er i overensstemmelse med regler og praksis2. Nej, nævnet burde have stadfæstet kommunens afslag på fleksjob3. Nej, nævnet burde have ændret til bevilling af fleksjob
4. Vurdering af særlige sagsbehandlingsregler og formelle regler, når nævnet har truffet afgørelse om hjemvisning	
4.1. Er kravene til begrundelse opfyldt?	<ol style="list-style-type: none">1. I høj grad2. I nogen grad3. I ringe grad4. Nej
5. Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger	
5.1 Giver sagen i øvrigt anledning til bemærkninger?	<ol style="list-style-type: none">1. Ja2. Nej

Bilag 7 Hørings svar

Ankestyrelsen har den 1. december 2011 sendt den foreløbige rapport om undersøgelsen om fleksjob til høring i beskæftigelsesankenævnene. Samtidig fik hvert nævn de udfyldte måleskemaer i de konkrete sager.

Ankestyrelsen har endvidere holdt et dialogmøde den 8. december 2011 med repræsentanter for nævnene. Ankestyrelsen fremlagde på mødet resultaterne af undersøgelsen, og rapporten blev efterfølgende drøftet.

Nævnene har givet udtryk for, at rapporten er et godt undervisningsværktøj.

Tre af nævnene har haft kommentarer til Ankestyrelsens vurderinger i de konkrete sager.