

Notat om sanktion for udeblivelse fra tilbud (aktivlovens § 36)

Til brug for tema-ankemøde i uge 49, 2022

Indhold

1. Indledning
2. Lovgrundlag
 - § 13
 - § 35
 - § 36
3. Generelt - kommunens vejledningspligt i sanktionssager – aktivlovens § 35
4. Vejledning i forbindelse med indkaldelse til første jobsamtale
5. Fradragets størrelse
6. Fradrag i hjælpen for udeblivelse fra et tilbud – aktivlovens § 36
7. Praksis – Ankestyrelsens principmeddelelser
 - A-24-98
 - 125-13
 - 39-15
 - 102-16
 - 15-21
 - 13-22
 - 21-22
8. De konkrete mødesager
 - Stadfæstelser
 - Ændringer

1. Indledning

Sagerne på dette tematiserede møde handler om, hvornår kommunen kan sanktionere en borger, der modtager kontanthjælp, uddannelseshjælp, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse ved udeblivelse fra tilbud i kommunen.

Sanktionsreglernes formål er at sikre, at borgere, der modtager kontanthjælp, uddannelseshjælp, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, opfylder betingelsen om at stå til rådighed.

Den 1. januar 2020 trådte nye regler om sanktioner i kraft. De nye regler indeholder en række initiativer, som skal medvirke til at forenkle og skærpe reglerne om sanktioner i kontanthjælpssystemet, så kommunerne får lettere ved at administrere reglerne og begår færre fejl. De nye regler medfører bl.a. en forenkling af sanktionssystemet med færre sanktionssatser, klare og konsekvente sanktioner for udlandsophold og uoplyst arbejde samt en forenkling af kommunernes vejledningspligt over for ydelsesmodtagerne. Det betyder bl.a., at kommunerne ikke længere skal vejlede borgeren om rådighed og sanktioner ved iværksættelse af hver enkelt aktivitet, men at kommunen skal vejlede borgeren meget grundigt ved første samtale og derefter mindst hvert halve år. Desuden er den udtømmende liste over rimelige grunde ophævet.

I det følgende gennemgås de regler, der er relevante for de sager, der er på dagsordenen.

2. Lovgrundlag

De relevante bestemmelser for sagerne, der er på dagsorden, findes i Lov om aktiv socialpolitik (aktivloven), senest bekendtgjort i lovebenedtgørelse nr. 241 af 12. februar 2021.

Reglerne om borgers rådighedsforpligtelse fremgår af aktivlovens § 13.

Reglerne om kommunernes vejledningspligt mv. fremgår af aktivlovens § 35.

Reglerne om sanktion ved udeblivelse fra et tilbud fremgår af aktivlovens § 36.

Ordlyd af bestemmelserne i aktivloven pr. 1. januar 2020 med senere ændringer:

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

Stk. 2. Kommunen har pligt til at vurdere, om en person, der har ansøgt om eller får kontanthjælp efter § 11, fortsat opfylder betingelserne for hjælpen ved at udnytte sine arbejdsmuligheder, hvis personen

...

- 2) udebliver fra en jobsamtale i jobcenteret eller hos anden aktør, fra et møde i rehabiliteringsteamet eller fra en rådighedsvurdering i jobcenteret,

...

Stk. 3. Kommunen har pligt til at vurdere, om en person, der har ansøgt om eller får uddannelseshjælp, jf. § 11, fortsat opfylder betingelserne for hjælpen ved aktivt at deltage i den individuelt tilrettelagte uddannelsesrettede indsats, hvis personen

...

- 4) udebliver fra en jobsamtale i jobcenteret som led i kontaktforløbet i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, et møde i rehabiliteringsteamet eller en rådighedsvurdering i jobcenteret,

...

Stk. 5. Det er en betingelse for at få hjælp, at ansøgeren og dennes ægtefælle tager imod et rimeligt tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller et tilbud efter kapitel 5 i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v., beskæftigelsesfremmende foranstaltninger eller deltager i de enkelte dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven, medmindre ansøgeren i medfør af § 106 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller § 16, stk. 4, 1. pkt., i integrationsloven ikke er forpligtet til at tage imod tilbud. Har ansøgeren om uddannelseshjælp ikke en ungdomsuddannelse, er det endvidere en betingelse for at få uddannelseshjælp, at personen deltager i en læse-, skrive- og regnetest. Ansøgeren om kontanthjælp har ret til en læse-, skrive- og regnetest, medmindre jobcenteret vurderer, at der åbenlyst ikke er behov herfor. Benytter ansøgeren sig af retten til en læse-, skrive- og regnetest, har ansøgeren pligt til at deltage i testen.

...

Stk. 7. Ønsker ansøgeren eller dennes ægtefælle at modtage eller modtager ansøgeren eller dennes ægtefælle hjælp som uddannelses- eller jobparat, har den person, som har en rimelig

grund, ikke pligt til at udnytte sine uddannelses- eller arbejdsmuligheder ved at deltage i tilbud om uddannelse eller arbejde efter stk. 1, tilbud eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger m.v. efter stk. 5 eller beskæftigelsesfremmende foranstaltninger i form af aktiviteter pålagt efter § 30 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats efter stk. 6.

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

...

Stk. 13. For personer, der modtager overgangsydelse, ikke er omfattet af et introduktionsprogram efter integrationsloven og er omfattet af reglerne om et uddannelsespålæg efter § 30 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, finder stk. 1, 2. og 3. pkt., og stk. 3-10 tilsvarende anvendelse.

Stk. 14. For personer, der modtager selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse, herunder personer, der er omfattet af integrationslovens §§ 26-26 b, men som ikke er omfattet af stk. 13, finder stk. 1, 1. og 3. pkt., og stk. 2, 4, 5 og 7-10 tilsvarende anvendelse. Stk. 5, 3. og 4. pkt., finder ikke anvendelse, hvis personen er omfattet af et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller introduktionsprogram efter integrationsloven.

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

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

...

Stk. 3. Fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen sker med virkning fra den dag, hvor ansøgeren eller modtageren af hjælp uden rimelig grund har undladt at opfylde sine pligter efter §§ 8 a, 13 eller 13 a, jf. dog § 40 a, stk. 1 og 2. Fradrag og nedsættelser i hjælpen skal ske inden for 3 hele kalendermåneder efter hændelsestidspunktet. Opgørelse af fradrag i eller nedsættelse af hjælpen efter §§ 36-40 kan ske som en samlet opgørelse for en måned. Partshøring foretages i forbindelse med den samlede månedlige opgørelse. For udeblivelser m.v. efter §§ 37-40 er den samlede månedlige opgørelse efter 3. pkt. betinget af, at

kommunen i umiddelbar tilknytning til forseelsen oplyser personen om forseelsen og den forestående sanktion.

Stk. 4. Fradrag efter § 36, stk. 2, og §§ 37-38 sker med en sanktionssats pr. dag, hvor personen er udeblevet fra tilbud m.v. Fradraget i hjælpen sker med satsen efter nr. 1-4, uanset om personen får foretaget fradrag i hjælpen som følge af indtægter m.v. Fradraget i en kalendermåned kan ikke overstige den beregnede hjælp efter §§ 22-25 for samme måned. Sanktionssatsen udgør i 2019-niveau:

- 1) 200 kr. for personer, som modtager hjælp efter §§ 22-25 på mindre end 5.500 kr. pr. måned.
- 2) 400 kr. for personer, som modtager hjælp efter §§ 22-25 på mindst 5.500 kr. og højst 9.700 kr. pr. måned.
- 3) 600 kr. for personer, som modtager hjælp efter §§ 22-25 på mere end 9.700 kr. og højst 13.200 kr. pr. måned.
- 4) 700 kr. for personer, som modtager hjælp efter §§ 22-25 på mere end 13.200 kr. pr. måned.

...

Stk. 7. Forud for fradrag i eller nedsættelse eller ophør af hjælpen efter §§ 36-40 a til en aktivitetsparat modtager af selvforsørgelses- og hjemrejseydelse, overgangsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp skal kommunen have udtømt alle rimelige muligheder for at komme i personlig kontakt med personen med henblik på en vurdering af, om der forelå en rimelig grund til udeblivelsen m.v. Har kommunen vanskeligt ved at opnå personlig kontakt med personen, kan kommunen etablere kontakt til personen via f.eks. en mentor eller et tilbudssted m.v., som personen allerede er i forbindelse med, således at kommunen kan tilvejebringe oplysninger med henblik på en vurdering af, om personen havde en rimelig grund til udeblivelsen m.v. Kontakt kan ligeledes etableres via et familiemedlem, en partsrepræsentant, en værge eller en anden kontaktperson, forudsat at personen eller familiemedlemmet m.v. på forhånd har givet samtykke hertil.

...

§ 36. Hvis en person uden rimelig grund udebliver fra et tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, tilbud efter kapitel 5 i lov om compensation til handicappede i erhverv m.v., eller en eller flere dele af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet efter integrationsloven eller anden beskæftigelsesfremmende foranstaltning, herunder tilbud eller foranstaltninger som led i sygeopfølgning eller en læse-, skrive- og regnetest, jf. § 13, stk. 5, 2.-4- pkt., skal kommunen foretage et fradrag i hjælpen. *Stk. 2.* Fradraget i hjælpen efter stk. 1 foretages for det antal dage, hvor den pågældende er udeblevet helt eller delvis.

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

3. Generelt - kommunens vejledningspligt i sanktionssager – aktivlovens § 35

Kommunernes vejledningsindsats er med reglerne gældende fra 1. januar 2020 forenklet både i form og indhold. Kommunens vejledningspligt er beskrevet i § 35.

Det betyder, at følgende betingelser skal være opfyldt, for at kommunen kan sanktionere en borger:

- 1) Kommunen skal senest ved første jobsamtale efter ansøgningen om hjælp drøfte og gennemgå rettigheder og pligter i forhold til rådighed og sanktioner med borgeren på en måde, der tager hensyn til den pågældendes situation. Vejledningen skal være givet under hensyn til borgerens konkrete forudsætninger.
- 2) Kommunen skal ved samme jobsamtale udlevere vejledningen skriftligt til borgeren.
- 3) Kommunen skal umiddelbart efter mødet sende vejledningen til borgeren.

Vejledningen skal gennemgås og gøres tilgængelig for personen hvert halve år. Vejledningen vil skulle gennemgås hyppigere, hvis kommunen konkret vurderer, at personen har behov for det eller personen anmoder om vejledning.

Manglende iagttagelse af vejledningspligten medfører, at kommunen ikke vil kunne træffe afgørelse om fradrag i, nedsættelse af eller ophør af kontanthjælp, uddannelseshjælp, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse eller overgangsydelse efter sanktionsbestemmelserne i §§ 36-40 a i lov om aktiv socialpolitik. Hvis kommunen ikke kan dokumentere, at vejledningspligten er opfyldt, kan vejledningen ikke anses for at være givet korrekt til borgeren.

Det bemærkes, at Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) har udarbejdet brugervenlige pjecer, der skal bidrage til at sikre, at borgerne får den nødvendige vejledning. Kommunerne kan anvende pjecerne, når kommunen skal vejlede om rettigheder og pligter.

4. Vejledning i forbindelse med indkaldelse til første jobsamtale

Når en borger har ansøgt om hjælp, skal kommunen ved første jobsamtale gennemføre sin vejledningsforpligtelse i overensstemmelse med § 35.

Ved indkaldelse til første jobsamtale kan kommunen vejlede skriftligt om, at borgeren har pligt til at møde til jobsamtalen. Kommunen skal også vejlede om, at udeblivelse uden rimelig grund fra jobsamtalen, vil medføre, at borgeren bliver sanktioneret med en sanktionssats for hver dag, borgeren udebliver.

5. Fradragets størrelse

Pr. 1. januar 2020 er der indført 4 nye sanktionssatser. Størrelsen af sanktionssatsen vil afhænge af borgerens indplacering på fire ydelsesintervaller og reguleres én gang årligt.

Det følger af § 35, stk. 4, at fradraget i en kalendermåned ikke kan overstige den beregnede hjælp for samme måned. Hvis den samlede sanktion, som skal fradrages i hjælpen, overstiger den beregnede hjælp for måneden, medfører dette, at der alene sker fradrag med et beløb svarende til den beregnede hjælp. Den del af sanktionen, som overstiger hjælpen, bortfalder og kan ikke overføres til fradrag i den efterfølgende måned.

6. Fradrag i hjælpen for udeblivelse fra et tilbud – aktivlovens § 36

Reglerne om sanktioner for udeblivelse har til formål at tydeliggøre over for borgeren, at borgeren skal opfylde sine pligter for at få udbetalt hjælpen, og at det har konsekvenser, hvis man ikke gør det.

Det følger af aktivlovens § 36, at hvis en borger uden rimelig grund udebliver fra et tilbud, skal kommunen foretage et fradrag i hjælpen for de dage, som den pågældende er udeblevet helt eller delvis.

Det er en forudsætning for at foretage fradrag i hjælpen, at borgeren er udeblevet fra tilbuddet uden en rimelig grund. Kommunen skal derfor altid undersøge, om borgeren har en rimelig grund til at udeblive.

Den tidligere liste over rimelige grunde, som var udtømmende, er ophævet med virkning fra den 1. januar 2020. Det bemærkes dog, at selv om den udtømmende liste er ophævet, vil kommunen fortsat ved afgivelsen af tilbud og udeblivelser m.v. skulle tage højde for de 10 rimelige grunde, men andre forhold vil også kunne udgøre en rimelig grund. Afskaffelsen af listen over de rimelige grunde betyder, at der skal foretages en konkret vurdering af borgerens årsag til udeblivelse og en konkret vurdering af, om der er tale om en rimelig grund til at udeblive fra tilbuddet. Den nu ophævede udtømmende liste over rimelige grunde omfatter:

- Hvis tilbuddet ikke kan anses for et rimeligt tilbud på grund af forhold, der vedrører tilbuddets indhold.
- Hvis den pågældende ikke kan deltage i uddannelse eller arbejde på grund af sygdom, eller der er risiko for, at helbredet forringes, hvis den hidtidige uddannelse eller det hidtidige arbejde fortsættes.
- Hvis afstanden mellem bopæl og uddannelses- eller arbejdssted medfører en urimelig belastning af den pågældende på grund af transportvanskeligheder eller den tid, der går til offentlig transport.
- Barsel mv.
- Hvis den pågældende er nødt til at passe sine børn, og der ikke kan anvises anden pasningsmulighed, f.eks. når barnet er sygt.
- Hvis den pågældende har ret til ferie efter aktivlovens regler.
- Hvis den pågældende aftjener værnepligt.
- Hvis arbejdet er omfattet af en overenskomstæssig konflikt.
- Hvis arbejdet omfatter udvikling og fremstilling af krigsmateriel.

7. Praksis – Ankestyrelsens principmeddelelser

Ankestyrelsen har følgende principmeddelelser på sanktionsområdet.

A-24-98 Fastslår, at det er en kontanthjælpsmodtagers eget ansvar at kunne gøre sig bekendt med sin daglige post, og at forholdene er således, at posten kan afleveres.

Det betød, at ansøger var udeblevet fra samtalen uden rimelig grund, og at kommunen havde været berettiget til at fratrage i hans kontanthjælp for perioden fra udeblivelsen, til kontakten med kommunen i jobcenteret var genoprettet.

125-13 Fastslår, at det er borgers eget ansvar at holde øje med post i den digitale postkasse.

39-15 Fastslår, at det er en betingelse for, at kommunen kan give en aktivitetsparat borger en sanktion, at kommunen har udtømt alle rimelige muligheder for at få personlig kontakt med borgeren om grunden til, at borgeren ikke mødte til samtalen, udeblev fra sit tilbud m.v. Kommunen skal forsøge at få personlig kontakt med borgeren, hvis borgeren ikke reagerer på kommunens skriftlige partshøring.

102-16 Fastslår, at såfremt en borger er udeblevet fra et tilbud, skal kommunen afklare, om borgeren har haft rimelig grund til udeblivelsen. Kommunen skal som minimum spørge, hvorfor borger er udeblevet.

I tilfælde af at borger angiver sygdom som grund, skal kommunen fortsætte med at oplyse sagen, indtil den er tilstrækkelig oplyst til at vurdere, om borger var syg og hermed havde rimelig grund til at udeblive.

15-21 Fastslår, at kommunens vejledning i forhold til rettigheder og pligter vedrørende rådighed og sanktioner skal gives med udgangspunkt i borgers situation og forudsætninger.

13-22 Fastslår, at når kommunen påtænker at træffe en afgørelse om sanktion over for en aktivitetsparat ydelsesmodtager, skal kommunen altid vurdere, om der er andre rimelige grunde end de i loven udtrykkeligt nævnte, der kan føre til, at borgeren ikke skal have en sanktion. Kommunen skal også foretage en vurdering af, om sanktionen vil fremme borgerens rådighed.

21-22 Fastslår at det er en grundlæggende betingelse for at træffe en afgørelse om sanktion over for en borger, at kommunen har vejledt i overensstemmelse med reglerne.

8. De konkrete mødesager

Vi har i alt behandlet 14 sager på dette tematiserede møde, hvor af 3 sager er behandlet skriftligt.

Sagerne handler om udeblivelse fra tilbud.

Stadfæstelser

Vi har stadfæstet 13 af sagerne.

I 5 sager vurderede vi, at det ikke er en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud, at borger enten ikke havde set indkaldelsen, eller at borger havde problemer med e-Boks. Kommunen havde dokumenteret, at brevene var leveret til borgers digitale postkasse.

I 1 sag vurderede vi, at det ikke er en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud, at borger er hjemløs.

I 3 sager var der tale om delvis udeblivelse. I 2 af sagerne vurderede vi, at det ikke er en rimelig grund til at komme for sent til sit tilbud, enten at der var problemer med bussen, eller at det tog længere tid end forventet at aflevere sit barn. I 1 af sagerne vurderede vi, at det

ikke er en rimelig grund til at tage tidligere hjem fra sit tilbud, at der er sket et dødsfald i borgers kærestes familie. Alle 3 sager om delvis udeblivelse blev afgjort med dissens.

I 2 sager, der vedrører samme borger, vurderede vi, at borger ikke har dokumenteret, at han skulle møde til jobsamtale de pågældende dage. Borger har derfor ikke en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud.

I 2 sager havde borger oplyst, at vedkommende var syg. Vi vurderede, at borger ikke har dokumenteret, at borger var syg de pågældende dage, og at borger derfor ikke har en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud.

Ændringer

Vi har ændret en af sagerne.

I sagen havde borger givet meddelelse om sygdom dagen før, men udeblev herefter fra sit tilbud. Borger var vejledt om, at han skulle give meddelelse om sygdom, hvis han fortsat var syg. Kommunen vurderede, at borger ikke havde en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud, da han ikke havde givet besked om, at han var syg. Vi lagde til grund, at borger fortsat var syg. Vi vurderede derfor, at borger har en rimelig grund til at udeblive fra sit tilbud.