

HFD 2019 ref. 28

Särskilda skäl för att återkalla en anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin föreligger när Arbetsförmedlingen har gjort vad som inom ramen för programmet ankommer på myndigheten, men utan att det har resulterat i att deltagaren har fått ett arbete.

15 § förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 7 juni 2019 följande dom (mål nr 3454-18).

Bakgrund

1. Den som har varit arbetslös en längre tid och behöver hjälp att komma in på arbetsmarknaden kan anvisas att delta i jobb- och utvecklingsgarantin. Anvisningen till programmet kan återkallas vid misskötsamhet eller om det i övrigt finns särskilda skäl.

2. J.J. anvisades 2009 att delta i jobb- och utvecklingsgarantin. Inom ramen för programmet genomförde Arbetsförmedlingen flera olika utredningar och insatser utan att det ledde till att han fick ett arbete. Under 2016 beslutade Arbetsförmedlingen att återkalla anvisningen med hänvisning till att alla resurser ansågs uttömda och att det därför fanns särskilda skäl för återkallelse.

3. J.J. överklagade till Förvaltningsrätten i Falun och sedan vidare till Kammarrätten i Sundsvall. Han anförde att han hade gjort vad han kunnat för att få en anställning och inte avvisat någon insats inom programmet, någon annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd eller något erbjudande om lämpligt arbete. Både förvaltningsrätten och kammarrätten avslog hans överklaganden.

Yrkanden m.m.

4. *J.J.* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och förklarar att han ska få vara kvar i jobb- och utvecklingsgarantin. Han anför följande. Det finns ingen utredning som visar att han inte har någon arbetsförmåga, ingen diagnos som säger att han inte klarar av att arbeta och inget handlande av honom som visar att han inte vill arbeta och försörja sig genom arbete. Det kan inte vara meningen att arbetssökande med särskilda behov och svårigheter ska kastas ut ur systemet för att de är svårplacerade.

5. *Arbetsförmedlingen* anser att överklagandet ska avslås och anför att myndigheten inte inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan erbjuda *J.J.* insatser som ger honom det stöd han behöver för att han ska kunna hitta och behålla ett arbete.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

6. Frågan i målet är om det finns särskilda skäl för att återkalla en anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin när deltagandet i programmet inte har lett till ett arbete.

Rättslig reglering

7. Av 9 § första stycket förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår att jobb- och utvecklingsgarantin är ett arbetsmarknadspolitiskt program. Enligt tredje stycket får en anvisning till programmet göras endast om den framstår som lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.

8. Närmare bestämmelser om programmet finns i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.

9. Av 1 § andra stycket i den förordningen framgår att syftet med jobb- och utvecklingsgarantin är att erbjuda personer som varit arbetslösa under lång tid individuellt utformade insatser för att de så snabbt som möjligt ska få arbete.

10. Enligt 2 § ska Arbetsförmedlingen inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin

1. kartlägga vilka ytterligare insatser deltagaren behöver för att kunna stärka sin position på arbetsmarknaden,

2. lämna det stöd som deltagaren behöver för att uppfylla det som framgår av den individuella handlingsplan som ska upprättas enligt 6 § förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, och

3. kontinuerligt följa upp dels resultatet av de insatser deltagaren tagit del av inom programmet, dels att deltagaren har både insatser och tid att söka arbete i sådan omfattning som behövs för att uppnå syftet med programmet.

11. I 13 § första stycket anges att den som har anvisats till jobb- och utvecklingsgarantin får ta del av insatserna i programmet till dess att någon av ett antal uppräknade händelser inträffar, t.ex. att deltagaren får ett arbete på heltid eller påbörjar vissa utbildningar. Enligt tredje stycket ska den som inte längre får ta del av insatserna i programmet skrivas ut ur detta.

12. En anvisning till programmet ska enligt 15 § första stycket återkallas om den som anvisats missköter sig eller stör verksamheten, eller det i övrigt finns särskilda skäl för att återkalla anvisningen.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. Jobb- och utvecklingsgarantin riktar sig till långtidsarbetslösa och syftar till att genom individuellt utformade åtgärder så snabbt som möjligt få in deltagarna på arbetsmarknaden (prop. 2006/07:89 s. 50).

14. En anvisning till programmet ska enligt 15 § första stycket förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin återkallas vid misskötsamhet eller om det i övrigt finns särskilda skäl. Någon vägledning när det gäller vad som kan utgöra särskilda skäl finns inte i förordningen eller i förarbetena.

15. I 13 § finns bestämmelser om när en deltagare i programmet ska skrivas ut ur detta. Den omständigheten att deltagandet inte har lett till ett arbete utgör inte grund för utskrivning. Samtidigt framgår såväl av 1 § förordningen som av förarbetena att syftet med programmet är att deltagarna ”så snabbt som möjligt” ska få ett arbete. Programmet är således inte tänkt att utgöra ett mer långsiktigt stöd för personer som befinner sig utanför arbetsmarknaden.

16. I 2 § förordningen anges vilka åtgärder som Arbetsförmedlingen ska vidta inom ramen för programmet. När myndigheten har gjort vad som enligt paragrafen ankommer på den, men utan att det har resulterat i att deltagaren har fått ett arbete, kan ett fortsatt deltagande inte anses ligga i linje med programmets syfte. Särskilda skäl för att återkalla anvisningen bör då enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening anses föreligga.

17. I målet är utrett att J.J. genom anvisningen till jobb- och utvecklingsgarantin har deltagit i en mängd aktiviteter och insatser utan att detta har lett till att han har fått ett arbete. J.J:s kontakter med Arbetsförmedlingen och de insatser som har gjorts är väl dokumenterade. Av utredningen framgår klart att Arbetsförmedlingen har gjort vad som inom ramen för programmet ankommer på myndigheten. Det föreligger därför särskilda skäl för återkallelse av J.J:s anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin.

18. Överklagandet ska därmed avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom*, *Knutsson*, *Ståhl*, *Askersjö* och *Baran*. Föredragande var justitiesekreteraren *Linda Funk*.

Förvaltningsrätten i Falun (2017-03-06, ordförande Ångquist):

Av handlingarna i målet framgår att J.J. inte har haft någon fastare förankring på arbetsmarknaden sedan 1993 förutom lönesubventionerade anställningar (...) 1 juli 2006–30 juni 2007 samt (...) 1 juli 2007–30 juni 2008. Han anvisades jobb- och utvecklingsgarantin den 15 september 2009 och har sedan dess deltagit i programmet utan att syftet med programmet, vilket är att få ett arbete, har kunnat uppnås. Arbetsförmedlingen har bedömt att alla resurser är uttömda. Av vad som framkommit i målet finner inte förvaltningsrätten anledning att göra en annan bedömning än den Arbetsförmedlingen gjort i denna fråga. Det finns skäl att anta att syftet med jobb- och utvecklingsgarantin inte kan uppfyllas i J.J:s fall. Förvaltningsrätten anser därför att det funnits särskilda skäl för att återkalla hans anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin. Överklagandet ska således avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Sundsvall (2018-05-22, Lif, Ferm Brodén och Lavås):

Frågan i målet är om den omständigheten att deltagandet i programmet jobb- och utvecklingsgarantin inte har lett till ett arbete och Arbetsförmedlingen anser sig ha uttömt sina resurser kan utgöra särskilda skäl för att återkalla en anvisning.

Syftet med en anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin är att långtidsarbetslösa ska erbjudas insatser för att de så snabbt som möjligt ska få arbete (1 § andra stycket förordningen om jobb- och utvecklingsgarantin). En anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin ska dock vara arbetsmarknadspolitiskt motiverad (prop. 2006/07:89 s. 50). Det innebär att uttömda resurser hos Arbetsförmedlingen i fråga om insatser för en viss programdeltagare, utan att syftet med deltagandet i programmet har uppnåtts, kan utgöra särskilda skäl enligt 15 § samma förordning för att återkalla anvisningen till programmet för den deltagaren.

Frågan är därefter om det kommit fram att Arbetsförmedlingen i detta fall uttömt sina resurser så att det förelåg särskilda skäl att återkalla J.J:s anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin. Det ankommer på Arbetsförmedlingen att visa att resurserna varit uttömda.

J.J. har varit aktuell hos Arbetsförmedlingen sedan 1994 och anvisades till det arbetsmarknadspolitiska programmet jobb- och utvecklingsgarantin den 15 september 2009. Innan dess var han anvisad till det tidigare gällande arbetsmarknadspolitiska programmet aktivitetsgarantin. Sedan den 13 juni 2011 har han haft en sysselsättningsplats.

Under den tid J.J. varit anvisad till jobb- och utvecklingsgarantin har Arbetsförmedlingen genomfört olika insatser för att syftet med hans deltagande i programmet ska uppnås. I en remiss till öppenvårdspsykiatri i augusti 2010 har Arbetsförmedlingen bedömt att åtgärderna var uttömda och ifrågasatte om J.J. stod till arbetsmarknadens förfogande. Vid redovisning av genomförd specialistinsats under 2013 har Arbetsförmedlingen bedömt att J.J. under överskådlig tid kommer att behöva omfattande stöd för att få ett arbete och att han behöver avsevärd anpassning. Efter ny

specialistinsats under 2015 har Arbetsförmedlingen bedömt att den inte har resurser och möjligheter att hjälpa honom till en egen försörjning. Det kommer också fram att det föreligger speciella omständigheter kring J.J:s person som medför svårigheter att finna en arbetsgivare som är villig att anställa honom.

Utredningen i målet visar således att Arbetsförmedlingen fortlöpande har arbetat med att kartlägga J.J:s förutsättningar och genomfört insatser för att han så snabbt som möjligt ska komma ut i arbete. Arbetsförmedlingen får anses ha gjort vad som ankommer på myndigheten att göra inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin. Trots detta har syftet med jobb- och utvecklingsgarantin inte kunnat uppnås. Kammarrätten anser att Arbetsförmedlingen har uttömt sina resurser och det finns därmed särskilda skäl för att återkalla J.J:s anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.