



NOTAT

14. april 2009

Forsøget "Aktive – hurtigere tilbage" - lovlighed

J.nr. 2009-0005292

3. kontor/TDJ

Der har været rejst tvivl om, hvorvidt forsøget "Aktive – hurtigere tilbage" er lovlige, herunder hvorvidt der er hjemmel til at sanktionere sygemeldte borgere, som ikke ønsker at deltage i forsøgets samtaler og tilbud. Der er endvidere stillet spørgsmålstegn ved, hvorvidt forsøget strider mod Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har i den anledning foretaget en grundig vurdering af forsøgets lovlighed.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har desuden foretaget en grundig vurdering af, om sygemeldte, der ikke ønsker at deltage i opfølgning og rimelige tilbud som led i forsøgsordningen, kan sanktioneres, hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke i kommunens opfølgningssamtaler, afviser at deltage i kommunens tilbud eller forholder helbredelsen. Som led i denne vurdering har Arbejdsmarkedsstyrelsen bl.a. indhentet udtalelser af 12. marts og 30. marts 2009 fra Kammeradvokaten.

Endeligt har Beskæftigelsesministeriet vurderet, om forsøget skulle være i konflikt med Den europæiske Menneskerettighedskonvention.

Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering er:

- At forsøget er lovligt
- At der kan gives sanktioner, hvis borgere uden rimelig grund undlader at medvirke i samtaler eller afviser at deltage i tilbud som led i forsøget
- At forsøget ikke er i strid med Den europæiske Menneskerettighedskonvention

Forsøget er lovligt

Ministeren har adgang til at iværksætte forsøg for sygedagpengemodtagere. Denne hjemmel findes i Lov om sygedagpenge § 80, der giver mulighed for at lave forsøg med opfølgning, samtaler og indsats over for sygemeldte.

Forsøgsbekendtgørelsen vedr. sygemeldte indeholder ikke en særlig henvisning til sygedagpengelovens forsøgsparagraf (§ 80). Dette er en formel fejl, der bliver rettet op ved udstedelse af en ny bekendtgørelse. Det betyder imidlertid ikke, at forsøget har været ulovligt, idet der er en klar hjemmel til at gennemføre forsøget.

I den ny forsøgsbekendtgørelse, som træder i kraft den 8. april, er det i indledningen af bekendtgørelsen præciseret, at hjemlen til forsøgsbekendtgørelsen også er §

80 i lov om sygedagpenge. Hjemlen til at give tilbud er i § 116 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

Der kan sanktioneres

Forsøget omfatter sygemeldte og fleksjobvisiterede. Formålet er at dokumentere, om en tidligere og mere intensiv indsats over for målgruppen kan forbedre mulighederne for at vende (hurtigere) tilbage til arbejdsmarkedet. I forsøget modtager deltagerne således flere – og tidligere – samtaler og tilbud end i dag. Der er endvidere mulighed for at give ”udvidede” tilbud (psykolog, motion osv.).

Det har været en forudsætning for forsøget, at manglende deltagelse i den intensiverede indsats skulle have samme konsekvens, som hvis man ikke deltog i den almindelige indsats efter den nuværende lovgivning.

Hjemmelsgrundlaget

Efter sygedagpengelovens § 21, stk. 1, bortfalder retten til sygedagpenge hvis

- 1) den syge ikke deltager i nødvendig lægebehandling eller mod lægens eller kommunens opfordring afviser at deltage i hensigtsmæssig optræning for at genvinde arbejdsevnen
- 2) forhaler helbredelsen
- 3) uden rimelig grund undlader at medvirke i kommunens opfølgning efter kapitel 6

En væsentlig pointe her er, at efter nr. 1 mister man sygedagpengene indtil man begynder at medvirke (en ”så længe”-bestemmelse), og efter nr. 2 og 3 mister man helt retten til sygedagpengene.

Manglende medvirken i tilbud

Det har været Arbejdsmarkedsstyrelsens umiddelbare opfattelse, at manglende deltagelse i kommunens tilbud under sygeopfølgningen ville være omfattet af § 21, stk. 1, nr. 3 – og derfor blev der i forsøgsbekendtgørelsen henvist til denne bestemmelse. Dvs. sanktionen for manglende medvirken er lig med et fuldstændigt og permanent bortfald af ydelsen.

Det har imidlertid vist sig, at Ankestyrelsen i en del afgørelser har sanktioneret sygemeldtes manglende deltagelse i tilbuddet ”arbejdsprøvning” (givet efter revalideringsreglerne) efter nr. 1 – under henvisning til at der er tale om ”optræning for at genvinde arbejdsevnen”. Dvs. sanktionen er bortfald af ydelsen ”så længe” den sygemeldte ikke deltager.

Det har ikke været Arbejdsmarkedsstyrelsens intention, at deltagerne i forsøget skulle sanktioneres efter nogle andre regler end de regler, der gælder for sygemeldte, der ikke deltager i forsøget. Dvs. at deltagerne i forsøget i så fald også skal kunne sanktioneres efter § 21, stk. 1, nr. 1, således at det følger Ankestyrelsens praksis.

Tilbud i forsøget sanktioneres efter § 21, stk. 1, nr. 1 og samtaler efter nr. 3

§ 21, stk. 1, nr. 1, omhandler manglende medvirken ved lægeordineret behandling og ”hensigtsmæssig genoptræning for at genvinde arbejdsevnen”. Efter Ankesty-

relsens praksis kan tilbud om arbejdsprøvning fra kommunen også indeholdes i formuleringen om at genvinde arbejdsevnen.

Det er således Arbejdsmarkedsstyrelsens opfattelse, at nr. 1 kan finde anvendelse på tilbud der gives i forbindelse med forsøget, da tilbuddene i forsøget har samme hovedformål, som tilbud til sygemeldte efter de almindelige regler (nemlig, at få personen tilbage i beskæftigelse), og derfor på linje med Ankestyrelsens fortolkning handler om ”at genvinde arbejdsevnen”.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har været i kontakt med Kammeradvokaten for at høre, om Kammeradvokaten kan støtte ovenstående vurdering. Kammeradvokaten støtter i notatet af 30. marts 2009 Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering, idet han lægger vægt på, at hvis de sygemeldte uden rimelig grund frasiger sig den samlede opfølgning (samtaler og evt. tilbud), så skal der sanktioneres efter § 21 stk. 1 nr. 3, dvs. bortfald af sygedagpengene. Hvis den sygemeldte derimod ikke tager imod et enkeltstående aktivt tilbud som led i opfølgningen, skal der sanktioneres efter § 21 stk. 1. nr. 1 (så længe bestemmelse).

Konklusion

Arbejdsmarkedsstyrelsen har på denne baggrund ændret forsøgsbekendtgørelsen, så der ikke udelukkende henvises til § 21, stk. 1, nr. 3. Fremover vil der også blive henvist til § 21, stk. 1, og samtidig vil kommunerne blive orienteret om, at deltagerne i forsøget sanktioneres på helt samme måde som personer, der ikke deltager i forsøget.

Forsøget ligger inden for Den europæiske Menneskeretskonvention

Beskæftigelsesministeriet har vurderet, at forsøgsbekendtgørelsen ikke strider mod Den europæiske Menneskeretskonvention. Formålet med forsøget er sagligt og velbegrundet, nemlig at fastholde sygemeldte borgeres tilknytning til arbejdsmarkedet.