



Kammeradvokaten

Dato: 24. april 2009
J.nr.: 34-1324 HS/BAN/DAM/CST

Vester Farimagsgade 23
DK-1606 København V

Telefon: 33 15 20 10
Telefax: 33 15 61 15

mail@kammeradv.dk
www.kammeradv.dk

Pr. mail: ath@ams.dk, tdj@ams.dk

Arbejdsmarkedsstyrelsen
Holmens Kanal 20
Postboks 2150
1016 København K

Hjemmel til forsøgsordninger i udvalgte kommuner efter sygedagpengelovens § 80

Arbejdsmarkedsstyrelsen har telefonisk den 22. ds., fulgt op af e-mail af samme dato, anmodet om min vurdering af, hvorvidt de igangsatte forsøg i 17 udvalgte kommuner omfattet af projektbeskrivelsen "Aktive - hurtigere tilbage" har fornøden hjemmel i sygedagpengelovens § 80.

Anmodningen er præciseret således, at der ønskes en redegørelse for:

"om § 80 i sygedagpengeloven giver hjemmel til at lave forsøg i udvalgte kommuner med intensiveret kontakt med sygemeldte efter 8. sygeuge og tilbud efter LAB-loven til alle sygemeldte efter 12. sygeuge (og ikke kun forrevalidenter jf. LAB § 2, stk. 1, nr. 5), herunder forsøg med LAB-tilbud (psykologhjælp, coaching, motion, kostvejledning, depressionsskole mv.)" (Med angivelse af LAB menes lov om en aktiv beskæftigelsesindsats).

For så vidt angår spørgsmålet om hjemmel til sanktionering af sygedagpengemodtagere under forsøgsordningen i medfør af sygedagpengelovens § 21, stk. 1, kan jeg henvise til mine vurderinger i de tidligere udtalelser af 12. og 30. marts 2009.

Da mine tidligere udtalelser, både for så vidt angår gennemgang af sagens baggrund og faktum samt dele af retsgrundlaget, indeholder længere passager, som også er centrale for den nu ønskede vurdering, har jeg for overskuelighedens skyld tilladt mig at citere



disse afsnit, som det vil fremgå nedenfor, i stedet for blot at henvise til mine tidligere udtalelser.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har endvidere den 22. ds. anmodet mig om i en særskilt udtalelse at foretage en vurdering af, hvorvidt de aktuelle forsøgsordninger er i konflikt med den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Denne vurdering vil snarest blive fremsendt.

1. Indholdet af forsøgsordningen

1.1 Arbejdsmarkedsstyrelsens rammebeskrivelse

Mine vurderinger af hjemlen til sanktionering blev i mine tidligere afgivne udtalelser foretaget med udgangspunkt i Arbejdsmarkedsstyrelsens rammebeskrivelse for projektet af 20. november 2008.

I forbindelse med den foreliggende udtalelse har jeg indhentet yderligere materiale fra styrelsen vedrørende rammerne for forsøgsordningerne samt konkrete beskrivelser af indsatsen udarbejdet af de enkelte kommuners jobcentre. Jeg har således modtaget beskrivelser fra 12 ud af de 17 forsøgskommuner (Bornholm, Herning, Greve, Nyborg, Ringsted, Vordingborg, Randers, Gentofte, Odense, København, Aalborg og Mors) udarbejdet i overensstemmelse med en af styrelsen udleveret skabelon og vedhæftet kommunens ansøgning om deltagelse i forsøget.

Jobcentrenes beskrivelser er således alle udarbejdet, inden de konkrete forsøg er igangsat. Arbejdsmarkedsstyrelsen har på min forespørgsel oplyst, at styrelsen ikke er i besiddelse af jobcentrenes konkrete beskrivelse og vurderinger ved udmøntningen af de enkelte forsøg, som styrelsen heller ikke skal modtage, da styrelsen ikke er tilsynsmyndighed. På nuværende tidspunkt er evalueringen af forsøget heller ikke gennemført.

Min vurdering baserer sig således på de af styrelsen og kommunerne beskrevne rammer for de senere iværksatte forsøg.

Jeg har allerede i mine tidligere udtalelser fremhævet det centrale fra styrelsens projektbeskrivelse. I min seneste udtalelse af 30. marts 2009 anførte jeg således af relevans for nærværende vurdering følgende:



"Af projektbeskrivelsen "Aktive - hurtigere tilbage" fremgår, at sygedagpengemodtagerne i visse kommuner vil blive udtaget til deltagelse i forsøget, således at halvdelen er med i deltagergruppen, og den anden halvdel er kontrolgruppen, der modtager den normale indsats. Imidlertid anerkendes i projektbeskrivelsen, at nogle personer ikke kan deltage og derfor indledningsvis skal undtages fra indsatsen.

Det drejer sig om tilfælde, hvor sygdom ikke muliggør tilbagevenden på arbejdet, herunder personer, som har påbegyndt en førtidspensionssag, og personer i terminalstadiet, eller hvor sygdom på nuværende tidspunkt ikke muliggør tilbud, herunder hvor behandling er en hindring, og ved graviditetsbetinget sygdom.

Denne konkrete vurdering af, hvorvidt enkelte personer skal undtages, må siges i sygedagpengelovens terminologi at afspejle, om borgeren har rimelig grund til ikke at medvirke, og dermed også om de aktive tilbud kan betegnes som hensigtsmæssige i lovens forstand sammenholdt med forsøgets formål.

Formålet med forsøget er således blandt andet at afprøve, hvordan anvendelsen af enkeltstående tilbud af forebyggende og afklarende karakter (fysisk træning, kostvejledning, psykologhjælp, mestring af smerter og kroniske lidelser) kan fremme arbejdsfastholdelse og hurtig tilbagevenden. Herudover er det hensigten at få mere viden om, hvilken indsats (og sammensætning af indsats) der virker.

Arbejdshypotesen er, at langt de fleste sygemeldte har gavn af et aktivt tilbud på et tidligt tidspunkt i forløbet, og at forskelligartede tilbud har væsentlig betydning for tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Denne tese er ikke "rent gætterier", som flere af de medvirkende i udsendelsen på P1 har mere end antydnet. At der er tale om anerkendte, ved lovgivning blåstemplede tiltag illustreres ved, at kommunerne allerede kan give alle disse tilbud, blot ikke så tidligt i sygeforløbet. Tilbuddene af forebyggende og afklarende karakter kan således uden for forsøgsrammen gives som led i et beskæftigelsesfremmende forløb, hvor det f.eks. er indlagt i et længere forløb med virksomhedspraktik, jf. det i projektbeskrivelsen anførte herom. Med andre ord er der inden forsøgets igangsættelse en understøttet formodning om, at forsøget vil have den ønskede effekt om tidligere



tilbagevenden, men som generelt gældende ved forskningsmæssigt arbejde ønskes den begrundede hypotese statistisk bekræftet.

Ifølge projektbeskrivelsen indeholder forsøget flere etaper. Indledningsvis får den udtrukne deltagergruppe ugentligt samtaler de første 4 uger, som vedrører den kommende aktivering.

Jeg har forstået denne del af forløbet således, at kommunen foretager en konkret vurdering af, hvilke af de mulige aktiveringstilbud der vil være hensigtsmæssige for den enkelte med henblik på at få vedkommende tilbage på arbejdet. Dette støtter jeg på, at det i projektbeskrivelsen anføres, at indholdet i de aktive forløb skal tilpasses målgruppen under hensyntagen til, at målet er at få deltageren hurtigt i job, og at der skal være tale om relevante tilbud, som tager højde for borgerens forudsætninger og behov. Jeg går således også ud fra, at der ikke iværksættes forløb, der ikke konkret er hensigtsmæssige i forhold til den enkeltes muligheder for at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Senest efter 4 uger modtager alle i deltagergruppen et aktivt tilbud af en varighed på som udgangspunkt 10 timer om ugen, som kan bestå af:

1) Delvis raskmelding

2) Vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik og ansættelse med løntilskud i min. 10 timer ugentligt (dog ikke ansættelse med løntilskud til sygemeldte med job)

3) Forebyggende og afklarende tilbud som f.eks. fysisk træning, kostvejledning, psykologhjælp, mestring af smerter og kroniske lidelser, depressionsskole m.v.

De ugentlige kontaktsamtaler fortsætter sideløbende med gennemførelsen af det aktive tilbud.

Det er fremhævet i projektbeskrivelsen, at indsatsen altid skal bestå af kontaktsamtaler og et eller flere andre tilbud, hvilket betyder, at de enkelte elementer i realiteten skal ses som en helhed, og at en sygedagpengemodtager, der i forbindelse med forsøgets påbegyndelse eller måske først ved påbegyndelsen af det aktive tilbud afslår at deltage, dermed undlader at medvirke til både de intensiverede opfølgings-



samtaler, optræning og muligvis behandling i sygedagpengelovens forstand, jf. nærmere nedenfor om de enkelte begreber."

For så vidt angår den nærmere regulering af forsøgsordningen, som sket i bekendtgørelsesform, henvises til min gennemgang af retsgrundlaget nedenfor i afsnit 2.

1.2 De konkrete projektbeskrivelser i kommunerne

I forbindelse med udarbejdelsen af denne udtalelse har jeg gennemgået de fremsendte beskrivelser af påtænkt indsats udarbejdet af jobcentrene, hvori nærmere redegøres for, hvordan forsøgene agtes administreret og gennemført i de enkelte kommuners jobcentre. Jeg har som nævnt modtaget beskrivelser fra 12 ud af de 17 forsøgskommuner.

De beskrivelser, jeg har modtaget, viser, hvorledes jobcentrene forud for forsøgenes iværksættelse har planlagt at gennemføre forsøgsordningen. Hvordan de (enkelte forsøg) i praksis er blevet udmøntet, fremgår som allerede nævnt ikke af det foreliggende materiale.

På baggrund af beskrivelserne kan det overordnet konkluderes, at jobcentrenes beskrivelse af indsats og fremgangsmåde er i overensstemmelse med Arbejdsmarkedsstyrelsens projektbeskrivelse.

Indledningsvis fremgår det således af beskrivelserne, at kommunerne først foretager en konkret vurdering af, hvorvidt de enkelte sygedagpengemodtagere bør indgå i forsøget eller bør undtages grundet deres situation. Hvilke borgere der undtages fra forsøgsordningen, afgøres i de enkelte jobcentre i overensstemmelse med de retningslinjer, som er fastsat i projektbeskrivelsen for forsøgsprojektet udarbejdet af Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Herudover fremgår det af beskrivelserne, at jobcentrene dernæst i de indledende kontaktsamtaler foretager en konkret vurdering af den enkeltes kompetencer og ressourcer og på baggrund heraf afgør, hvilke beskæftigelsesfremmende tilbud der vil være gavnlige for den vedkommende. Der er således tale om individuelt tilrettelagte forløb, hvor jobcentrene sætter ind med målrettede tilbud baseret på den enkeltes behov og forudsætninger for at deltage i netop disse tilbud. I denne vurdering tages hensyn til sygedagpengemodtagerens fortsatte tilknytning til sin arbejdsplads, vedkommendes forudgående beskæftigelsesforhold samt den helbredsmæssige situation mv.



Flere af jobcentrene fremhæver specifikt, at de kan inddrage læge og/eller psykolog i forbindelse med udarbejdelsen af den enkeltes forløb i forsøgsordningen. Hvorvidt de centre, der ikke har angivet denne mulighed, rent faktisk også benytter sig af denne fremgangsmåde, fremgår ikke af det fremsendte materiale. Under alle omstændigheder giver de udarbejdede beskrivelser alle indtryk af, at der er afsat de fornødne og relevante ressourcer til gennemførelse af forsøgene.

Kommunerne anfører, at de iværksætter tilbud efter lov om aktiv beskæftigelse kapitel 10 og 11 samt tilbud om enkeltstående afklarende og forebyggende forløb, som efter de gældende regler kan indgå i et vejlednings- eller opkvalificeringsforløb efter samme lovs kapitel 10.

Nogle kommuner inddeler tilbud i forsøgsordningen i kategorier bestående af a) tilbud, der er omfattet af lov om aktiv beskæftigelse og b) tilbud, der ligger uden for loven. Denne opdeling, som umiddelbart fremstår fejlagtig, da sidstnævnte pkt. b ikke er en mulighed, skyldes formentlig opbygningen af den af styrelsen udleverede skabelon, som kan give indtryk af, at en sådan sondring skal foretages.

Styrelsen har da også på min telefoniske henvendelse bekræftet, at alle de af jobcentrene opremsede tilbud kan gives efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, blot ikke som enkeltstående tilbud. Den anførte opdeling har således ikke reel betydning.

De konkrete tilbud består som anført i rammebeskrivelsen for forsøgsprojektet bl.a. af fysisk træning, kostvejledning, psykologhjælp, mestring af smerter og kroniske lidelser, depressionsskole mv.

Sammensætningen af tilbud i de enkelte forsøg er ikke beskrevet, hvilket imidlertid heller ikke ville give mening, da jobcentrene, som fremhævet ovenfor, netop foretager en konkret og individuel vurdering, som danner grundlag for de beskæftigelsesfremmende tilbud, som den enkelte modtager.

I enkelte af jobcentrenes beskrivelser er anført, at de i forhold til igangsættelse af forsøget har tidligere erfaringer, da de allerede har haft projekter/strategier/forsøg med aktive tilbud for sygedagpengemodtagere. Arbejdsmarkedsstyrelsen har telefonisk oplyst, at der



må have været tale om en tættere kontakt med borgerne, hvilket der er hjemmel til i sygedagpengeloven.

2. Det retlige grundlag

2.1 Lov om sygedagpenge (lov nr. 563 af 9. juli 2006)

I min udtalelse af 12. marts 2009 har jeg om sygedagpengelovens § 80 anført:

"Det følger af lovens § 80, at:

"Beskæftigelsesministeren kan efter aftale med en kommune tillade, at der bliver lavet forsøgsordninger, herunder forsøgsordninger med digital administration, der fraviger reglerne i §§ 8-17, 35-40 og 54-58".

Selve bestemmelsen henviser således ikke til reglerne i lovens kapitel 7, hvorefter retten til sygedagpenge blandt andet efter § 21, stk. 1, nr. 3, kan bortfalde, hvis den sygemeldte uden rimelig grund undlader at medvirke ved kommunens opfølgning efter kapitel 6.

I bemærkningerne til § 80 er præciseret, at hjemlen til at tillade forsøgsordninger medfører, at ministeren kan tillade, at der bliver lavet forsøgsordninger, der fraviger reglerne om opfølgning og anmeldelse, jf. Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, så. 2524.

I fortsættelse heraf er i bemærkningerne anført: "Forslaget er begrundet i, at en forsøgsordning vil kunne medvirke til, at overvejelser om eventuelle ændringer i loven vil kunne ses fungere i praksis, før de bliver indført i hele landet."

Der anføres ikke noget om, at disse forsøg også isoleret betragtet kan være til gavn for den enkelte sygemeldte, der medvirker i forsøget i form af intensiveret opfølgning/aktivering. Retsfølgen af borgernes manglende medvirken berøres ikke, herunder henvises ikke til sanktionsreglerne i nugældende kapitel 7.

Ved § 80 blev ministeren givet tilladelse til at fravige nærmere bestemmelser i den dagældende lov om sygedagpenge (Lovbekendtgørelse nr. 147 af 2. marts 2000).



Disse bestemmelser vedrørte anmeldelse og dokumentation af sygdomstilfælde, frivillig sikring for personer, der havde indtægt ved selvstændig erhvervsvirksomhed, samt arbejdsgiverens adgang til at tegne forsikring om refusion af dagpenge fra kommunen. Herudover blev der givet tilladelse til at fravige § 24 om opfølgning, der i det væsentligste er videreført i den nugældende lovs kapitel 6.

De regler, der efter den gældende § 80 kan fraviges, udgør de fleste af reglerne i kapitel 6 om visitation og opfølgning (§§8-17, men dog ikke §§ 18-20) kapitel 12 om anmeldelse af sygefravær og dokumentation (§§35-40) og kapitel 19-21 om refusion (§§ 54-58).

Efter kapitel 6 om visitation og opfølgning skal kommunen i løbende sygedagpengesager, hvor kommunen ikke har modtaget en raskmelding, tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger. Forløbet skal udgøre en sammenhængende og helhedsorienteret indsats, jf. lovens § 8. Kommunen skal inddrage den sygemeldte i opfølgningen, jf. lovens § 8, stk. 1. Endvidere skal kommunen løbende, herunder ved opfølgning vurdere, om betingelserne for at modtage sygedagpenge er til stede, samt om der foreligger hel eller delvis uarbejdsdygtighed på grund af sygdom, jf. lovens § 10, stk. 1.

Kommunen skal holde samtaler med den sygemeldte og ved første samtale tage stilling til udarbejdelsen af en opfølgningsplan med særlig fokus på arbejdsfastholdelse og tilbagevenden til arbejdsmarkedet, jf. lovens § 16.

Det fremgår af de generelle bemærkninger til kapitel 6 om opfølgning, at kommunen i sin vurdering af sygemeldtes konkrete behov skal tage stilling til behovet for behandling, optræning, revalidering, fleksjob og eventuel førtidspension.

Kapitel 6 indeholder i § 10, stk. 2, og § 14 hjemmel for ministeren til at fastsætte nærmere regler. Herudover indeholder § 19 en bestemmelse, der giver kommunen bemyndigelse til at overlade opgaver til andre aktører som led i at styrke opfølgningsindsatsen. Efter § 19, stk. 3, kan ministeren fastsætte regler om, hvordan indsatsen kan varetages af andre aktører.



Som fremhævet i projektbeskrivelsen for det foreliggende forsøg 'Aktive – hurtigere tilbage!' giver den gældende lovgivning kun jobcentrene mulighed for i visse tilfælde at give sygedagpengemodtagere aktive tilbud. Kommunerne kan kun give enkeltstående tilbud af forebyggende og afklarende karakter som led i et beskæftigelsesfremmende forløb, hvor tilbuddene er indlagt i et længere forløb med virksomhedspraktik eller med vejledning og opkvalificering."

I min udtalelse af 30. marts 2009 har jeg uddybende anført:

"De regler i sygedagpengelovens kapitel 6 (§§ 8-17), der kan fraviges i medfør af ordlyden af § 80, omfatter, som styrelsen har redegjort for i radioprogrammet, meget andet end samtaler med den sygemeldte.

Af § 8 stk. 1 og 2 fremgår:

"Kommunen skal i løbende sygedagpengesager, hvor kommunen ikke har modtaget en raskmelding, tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgingsforløb under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger. Kommunen skal inddrage den sygemeldte i opfølgningen.

Stk. 2. Indsatsen skal være sammenhængende og helhedsorienteret, og kommunen skal koordinere den kommunale indsats med indsatsen fra andre, jf. § 9."

Videre følger af § 9, stk. 1

"Kommunen skal efter behov inddrage relevante aktører i opfølgningen, herunder arbejdsplads, læge, arbejdsløshedskasse, faglig organisation, staten i jobcenteret, revalideringsinstitutioner, sygehuse og sygehusafdelinger. Kommunen skal have fokus på at udvikle samarbejdet med de praktiserende læger og med arbejdspladserne."

Og af § 15 fremgår:

"På baggrund af den første samtale med den sygemeldte efter § 13 og sagsoplysninger i øvrigt skal kommunen foretage en samlet vurdering af den sy-



gemeldtes konkrete behov for behandling, optræning eller revalidering for at fremme arbejdsfastholdelse og hurtigst mulige raskmelding samt iværksætte den nødvendige indsats.

Stk. 2. På baggrund af hver efterfølgende opfølgning skal kommunen foretage en ny samlet vurdering af den sygemeldtes behov for indsats.

Stk. 3. Kommunen skal ved hver opfølgning tage stilling til, om der er behov for anden indsats, herunder om der er behov for hjælp til den sygemeldtes familie".

I vejledningen af 25. juni 2008 udarbejdet af Arbejdsdirektoratet kaldes den indsats, som efter en konkret vurdering kan iværksættes, da også for opfølgningsindsatsen eller opfølgningsskridt, jf. side 47 ff, hvilket illustrerer, at opfølgning i sygedagpengelovens forstand er et samlebegreb, der omfatter både kontakt i form af samtaler og de aktive initiativer i form af behandling, optræning eller revalidering, der igangsættes for at bringe borgeren tilbage på arbejdsmarkedet.

Som det også er fremhævet i vejledningen, side 50, skal de aktive tilbud i form af optræning til sygedagpengemodtagerne gives efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kapitlerne 10 og 11 vedrørende vejledning og opkvalificering og virksomhedspraktik (arbejdsprøvning), hvilket også indirekte fremgår af de spørgsmål, som styrelsen har anmodet mig om at besvare. Såfremt der tilbydes forrevalidering, skal betingelserne i lov om en aktiv socialpolitik også være opfyldt.

Vurderingen af, hvorvidt opfølgningsindsatsen skal ske ved behandling, foretages blandt andet ved inddragelse af lægefaglig bistand både i form af kommunens indhentelse af eksterne erklæringer fra specialister og ved kommunens bistand af egen lægekonsulent. Kommunens adgang til at indhente lægeerklæringer m.v. er ved lovændringen i 2005 (lov nr. 396/2005) gjort mere fleksibel og afhængig af en konkret vurdering af behovet.

Afgrænsningen mellem optræning og behandling ses ikke at være ganske skarp, men på baggrund af de i vejledningen angivne eksempler må efter min opfattelse i hvert fald psykologhjælp, mestring af smerter og kroniske lidelser og depressions-skole betegnes som værende på grænsen mellem behandling og optræning.



Det anførte i § 15, stk. 2 og 3 afspejler, at kommunen skal være opmærksom på, at typen af indsats kan ændre sig løbende og ikke nødvendigvis kun skal være direkte arbejdsmarkedsretten, ligesom den iværksatte indsats hele tiden skal afpasses den enkeltes behov. Det er således ikke hensigten, at den syge presses til at arbejde eller deltage i en arbejdsmarkedsretten indsats, hvis dette ikke svarer til den enkeltes behov i forhold til indsats, jf. bemærkningerne til den tidligere gældende § 24C, som gengivet i vejledningen side 48."

2.2 Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

I lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er målgruppen fastlagt i § 2, hvoraf § 2, stk. 1, nr. 5, har relevans:

"Personer, der modtager dagpenge under sygdom efter lov om sygedagpenge, og som jf. kapitel 6 i lov om en aktiv socialpolitik, skal have tilbud som led i afklaring af den enkeltes arbejdsevne."

Kapitel 6 i lov om en aktiv socialpolitik indeholder reglerne for gennemførelse og indholdet af (for)revalidering.

Endelig er det i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kapitlerne 10 og 11 nærmere reguleret, hvilke tilbud om henholdsvis vejledning og opkvalificering og virksomhedspraktik sygedagpengemodtagerne, som omfattet af § 2, stk. 1, nr. 5, kan få.

Af § 32 følger således:

"Personer, der er omfattet af § 2, stk. 1-5, kan få tilbud om vejledning og opkvalificering, der kan bestå af følgende:

- 1) Korte vejlednings- og afklaringsforløb,*
- 2) særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb, herunder praktik under uddannelsesforløbet og danskundervisning, eller*
- 3) ordinære uddannelsesforløb.*

...



Stk. 3. Tilbuddet skal udvikle eller afdække den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet."

Som det fremgår af bestemmelsen, er det ikke nærmere fastlagt, hvilke tilbud der kan gives, men det kan udledes, at jobcentret skal foretage en konkret og individuel vurdering af, om tilbuddet vil kunne udvikle eller afdække de i bestemmelsen angivne kompetencer med det (saglige) formål at opnå opkvalificering til arbejdsmarkedet.

I forarbejderne til bestemmelsen opstilles da heller ikke konkrete eksempler på tilbud, men det angives, at tilbud gives med henblik på at bringe modtageren så hurtigt som muligt i beskæftigelse, hvilket betyder, at det er en forudsætning for at give tilbud, at der ikke er rimelig udsigt til at få ordinær beskæftigelse i tilbudsperioden.

Bekendtgørelse nr. 1676 af 19. december 2006 udstedt i medfør af bl.a. § 41 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats oplister eller afgrænser heller ikke mulige tilbud.

2.3 Reguleringen af forsøgsordningen

Forsøgsordningen er iværksat med udstedelse af bekendtgørelse nr. 1327 af 15. december 2008, som trådte i kraft den 1. januar 2009, og var en ændring af bekendtgørelse nr. 1034 af 10. oktober 2008. Bekendtgørelse nr. 1327 er efterfølgende blevet erstattet af bekendtgørelse nr. 269 af 2. april 2009, hvori det er præciseret, at hjemlen for bekendtgørelsen også er sygedagpengelovens § 80.

Af bekendtgørelsens § 3, stk. 1, fremgår, at Beskæftigelsesministeriet har givet tilladelse til, at 17 udvalgte kommuner

"... gennemfører forsøg, hvorefter kommunen i jobcentret kan give personer, der modtager sygedagpenge en intensiveret opfølgning med samtaler og beskæftigelsesfremmende tilbud (...).

Stk. 2 Tilbud kan være tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats kapitel 10 og 11. Tilbud til sygedagpengemodtagere gives efter samme regler som gælder for målgruppen i § 2, nr. 5 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Derudover kan tilbud være enkeltstående afklarende og forebyggende forløb, som efter de gældende regler kan indgå i et vejlednings- eller opkvalificeringsforløb efter kapitel 10 i lov



om en aktiv beskæftigelsesindsats. Tilbud til sygedagpengemodtagere gives som led i opfølgningen efter sygedagpengelovens kapitel 6.

(...)

Stk. 7 Forsøgstilladelsen indebærer fravigelse af lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 2, stk. 1, nr. 5, således at sygedagpengemodtagere kan modtage tilbud mv. uden at være omfattet af kapitel 6 i lov om aktiv socialpolitik(...)"

Med andre ord, som også anført i styrelsens projektbeskrivelse af 20. november 2008, fremgår det direkte af bekendtgørelsens ordlyd, at sygedagpengemodtagerne, uanset at de ikke er (for)revalidender, kan modtage tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, ligesom de også kan modtage tilbud, der uden for forsøgsordningen ikke kan gives som enkeltstående tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, men alene som en del af et vejlednings- eller opkvalificeringsforløb, jf. kapitel 10 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

3. Min vurdering

I § 80 i sygedagpengeloven er det bestemt, at beskæftigelsesministeren kan tillade, at der bliver lavet forsøgsordninger. Det nærmere indhold er ikke præciseret i bemyndigelsesbestemmelsen eller forarbejderne, men det fremgår, at disse bl.a. kan fravige reglerne om opfølgning i sygedagpengeloven.

Reglerne om opfølgning findes i lovens kapitel 6 (§§ 8-17) og omfatter meget andet end samtaler med den sygemeldte. Opfølgning i sygedagpengelovens forstand skal, som det også fremgår af vejledningen af 25. juni 2008 udarbejdet af Arbejdsdirektoratet, forstås som et samlebegreb, der omfatter både kontakt i form af samtaler og de *aktive initiativer* i form af behandling, optræning eller revalidering.

Som konsekvens heraf kan det efter min opfattelse konstateres, at lovens § 80 giver hjemmel til at lave forsøg, der omfatter aktive initiativer. Såfremt lovgivers intention havde været at undtage nogle delelementer af opfølgningen fra mulige forsøgsordninger, burde dette således have været fremhævet specifikt.



I bemærkningerne til § 80 er også anført, at formålet med en forsøgsordning er, at den vil kunne medvirke til, at overvejelser om eventuelle ændringer i loven vil kunne ses fungere i praksis, før de bliver indført i hele landet.

Den bredt formulerede angivelse i § 80 af, at reglerne om opfølgning i kapitel 6 kan fraviges, indebærer som udgangspunkt en adgang til at fravige såvel tidspunkt for indsats som sammensætningen og indholdet af tilbuddet.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at sygedagpengemodtagerne kan pålægges at deltage i et hvilket som helst opfindsomt tilbud med henvisning til, at der er tale om et forsøg, som er hjemlet i sygedagpengelovens § 80.

Sygedagpengemodtagerne nyder under alle omstændigheder den beskyttelse, at den opfølgende foranstaltning skal være saglig, og at dette krav kan prøves ved domstolene, jf. nærmere tilsvarende herom på side 10 i min vurdering af 12. marts 2009.

Den af Arbejdsmarkedsstyrelsen udarbejdede ramme for det kontrollerede forsøg sammenholdt med de enkelte jobcentres beskrivelser af den påtænkte indsats understøtter, at saglighedskravet ikke tilsidesættes. Det fremgår således, at der for det første i overensstemmelse med fastlagte kriterier foretages en konkret vurdering af, om den enkelte sygedagpengemodtager skal deltage i forsøget eller undtages. Dernæst foretages i de indledende kontaktsamtaler en konkret vurdering med udgangspunkt i den enkeltes kompetencer og ressourcer, og denne vurdering danner grundlag for en afgørelse af, hvilke beskæftigelsesfremmende tilbud der vil være gavnlige for vedkommende.

Det understøtter forsøgets saglighed, at der ikke kan anvendes tilbud, som ikke i forvejen - om end under andre konditioner - anvendes i medfør af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Herved skabes en formodning for, at der er tale om tilbud, som medfører en udvikling eller afdækning af borgerens faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet, jf. lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 32, stk. 3.

Såfremt jobcentrene også i praksis følger den fremgangsmåde, der fremgår af deres beskrivelser, og som er i klar overensstemmelse med reguleringen i bekendtgørelsen, er det min vurdering, at de kontrollerede forsøg er lovlige og har den fornødne hjemmel i § 80. I det omfang et aktivt tilbud må betegnes som behandling, er det som anført i min udta-



lelse af 30. marts 2009, side 10, en forudsætning for en anvendelse af sanktionsbestem-
melsen i lovens § 21, stk. 1, nr. 1, at en læge har vurderet, at behandlingen er nødven-
dig.

Med venlig hilsen



K. Hagel-Sørensen
Kammeradvokat