

SAGSBEHANDLING I SYGEDAGPENGENSAGER ENDELIG RAPPORT



SAGSBEHANDLING I SYGEDAGPENGE SAGER ENDELIG RAPPORT

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	6
2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN	8
BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	8
FORLØB OG INDHOLD (METODE)	8
GENERELT FOR BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER	8
DENNE UNDERSØGELSES METODE	9
REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG	9
SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)	10
3. SAMMENFATNING	13
4. GENERELLE BEMÆRKNINGER	16
DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	16
VURDERINGSGRUNDLAGET	17
GENERELT OM SYGEDAGPENGELOVENS REGLER OM OPFØLGNING	17
NÆRMERE OM SYGEDAGPENGELOVENS REGLER OM VISITATION OG	
OPFØLGNING.	17
DE FORVALTNINGSRETTLIGE REGLER	19
5. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE	27
5.1 NÆRMERE OM DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET	27
5.2 KARAKTERISTIKA AF SYGEDAGPENGELOVENS SAGSOPLYSNING	27
5.3 NÆRMERE OM UNDERSØGELSEN AF SYGEDAGPENGELOVENS REGLER	28
5.3.1 UDFYLDELSE AF OPLYSNINGSSKEMA (SYGEDAGPENGELOVENS § 11)	28
5.3.2 VISITATION (SYGEDAGPENGELOVENS § 12)	29
5.3.3 OPFØLGNING (SYGEDAGPENGELOVENS § 13)	30
5.3.4 OPFØLGNINGSPÅN (SYGEDAGPENGELOVENS § 16)	31
5.4 OVERHOLDELSEN AF DE FORVALTNINGSRETTLIGE REGLER	32
5.4.1 NOTATPLIGT (OFFENTLIGHEDSLOVENS § 6)	32
5.4.2 AKTINDSIGT (FORVALTNINGSLOVENS §§ 9 – 18)	32
5.4.3 PARTSHØRING (FORVALTNINGSLOVENS § 19)	33
5.4.3 BEGRUNDELSE OG KLAGEVEJLEDNING (FORVALTNINGSLOVENS §§ 22 –	
26)	33
5.5 OPSAMLING	34
BILAG	37
BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA	37
RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG	38
BESKÆFTIGELSES- OG INTEGRATIONSFORVALTNINGENS OPREGNING	
VEDRØRENDE DE VÆSENTLIGSTE INITIATIVER, SOM ER IGANGSAT FOR AT	
SIKRE, AT JOBCENTER KØBENHAVN, SYGEDAGPENGE FORETAGER	
OPFØLGNING I OVERENSSTEMMELSE MED LOVGIVNINGEN PÅ OMRÅDET.44	

I. INDLEDNING

Denne rapport indeholder Borgerrådgiverens endelige vurderinger og bedømmelse i anledning af Borgerrådgiverens undersøgelse af sagsbehandlingen i sygedagpengesager i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, nærmere bestemt Jobcenter København, Sygedagpenge.

Rapporten har i en foreløbig udgave været sendt til forvaltningen med henblik på forvaltningens eventuelle bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Rapporten er inddelt i en generel del om Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser og denne undersøgelses metode mv. samt dokumentationsgrundlaget i kapitel 2 og en speciel del med beskrivelser, analyser og konklusioner vedrørende netop denne undersøgelse i kapitlerne 4 og 5.

Kapitel 3 indeholder et resumé, hvori de væsentligste forhold er gengivet.

Bagest er som bilag optrykt Borgerrådgiverens kritikskala og en oversigt over retskilder og andet bedømmelsesgrundlag.

Borgerrådgiveren den 16. december 2008



Johan Busse
Borgerrådgiver

2. GENERELT OM UNDERSØGELSEN

BORGERRÅDGIVERENS EGEN DRIFTUNDERSØGELSER

På mødet i Borgerrepræsentationen den 14. december 2006 blev det besluttet at udvide Borgerrådgiverens kompetence fra 1. januar 2007 med adgang til at tage sager op til undersøgelse på eget initiativ (egen driftkompetence) (BR 565/06).

Beslutningen var en udmøntning af budgetaftalen for 2007 af 18. september 2006, hvori blandt andet følgende er anført:

”Uafhængigt tilsyn ved udvidelse af Borgerrådgiverens kompetence

På baggrund af den fremførte kritik af forholdene på kommunale plejehjem ønsker parterne at sikre et uafhængigt tilsyn og behandling af klager over grove og væsentlige fejl på plejehjemsområdet og generelt i kommunen. Parterne er enige om pr. 1. januar 2007 at udvide Borgerrådgiverens kompetence med en egen driftfunktion, således at borgerrådgiveren – i lighed med Folketingets Ombudsmand – får adgang til at tage sager op af egen drift m.v.”

Udvidelsen indebærer adgang for Borgerrådgiveren til at tage konkrete sager op på eget initiativ, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Endvidere indebærer den nye kompetence en adgang til at gennemføre generelle undersøgelser af udvalgte forvaltningsområder efter samråd med Borgerrådgiverudvalget samt til som en stikprøvekontrol at foretage inspektion af institutioner eller virksomheder samt tjenestesteder, der hører under Borgerrepræsentationens virksomhed.

I beslutningsgrundlaget for udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence med egen driftvirksomhed er anført, at de generelle egen driftundersøgelser f.eks. kan bestå af større undersøgelser, der bredt afdækker relevante forhold og mindre undersøgelser, der omfatter færre forhold, som blandt andet er udvalgt på baggrund af konkrete indikationer af behov for undersøgelse.

Borgerrådgiverudvalget og Borgerrådgiveren drøftede den 26. januar 2007 en plan for udmøntningen af egen driftkompetencen i 2007 for så vidt angår ti generelle undersøgelser og ti inspektioner. Den plan for egen driftprojekter, som Borgerrådgiveren forelagde udvalget, var holdt i overskrifter og tidspunkter angivet i måneder. Valget af nærmere undersøgelsestemaer, undersøgelsesternes genstand og den nærmere tilrettelæggelse er Borgerrådgiverens eget, jf. nedenfor.

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelser planlægges dels ud fra generelle kriterier som administrationsområdernes omfang, væsentlighed og betydning for borgerne samt repræsentativitet med henblik på at bidrage til generel vejledning, dels ud fra eventuelle konkrete indikationer på utilfredsstillende forhold.

Denne undersøgelsesrapport er en udmøntning af udvidelsen af Borgerrådgiverens opgaver og drøftelsen i Borgerrådgiverudvalget.

FORLØB OG INDHOLD (METODE)

Generelt for Borgerrådgiverens egen driftundersøgelser

Borgerrådgiverens generelle egen driftundersøgelse indledes med en høring af den eller de involverede forvaltninger. For hver forvaltning, som inddrages, høres såvel forvaltningens direktion som eventuelle relevante decentrale enheder.

I høringsbrevet beskriver Borgerrådgiveren i generelle vendinger temaet for undersøgelsen og beder om en række oplysninger og dokumentationsmateriale, herunder eventuelt om udlån af relevante sagsakter til nærmere undersøgelse.

Nogle undersøgelser vil være meget omfattende, mens andre vil være målrettede mod nærmere udvalgte forhold. Dette er forudsat ved udvidelsen af Borgerrådgiverens kompetence.

På baggrund af denne dokumentationsindsamling udarbejder Borgerrådgiveren en foreløbig rapport, som sendes til forvaltningen med henblik på forvaltningens og eventuelle decentrale enheders bemærkninger til rapportens faktiske oplysninger.

Den foreløbige rapport vil også indeholde de udtalelser (herunder kritik/henstilling), som Borgerrådgiveren forventer at fremkomme med, men disse har netop en foreløbig karakter, eftersom faktuelle oplysninger i rapporten kan korrigeres gennem forvaltningens bemærkninger. Forvaltningen informeres således allerede på dette tidspunkt om det forventede udfald af undersøgelsen.

Efter modtagelse af forvaltningens eventuelle bemærkninger indarbejder Borgerrådgiveren forvaltningens bemærkninger til de faktiske forhold og foretager eventuelle ændringer i undersøgelsens konklusioner, som disse måtte give anledning til. Borgerrådgiveren udarbejder på denne baggrund den endelige rapport. Rapporten er stilet til den involverede forvaltning og eventuelle decentrale enheder.

I nogle tilfælde kan den endelige rapport indeholde uafklarede spørgsmål eller af andre grunde kræve en opfølgning, f.eks. fordi Borgerrådgiveren har bedt om en underretning om, hvad en henstilling giver anledning til. I disse tilfælde vil den endelige rapport følges op af en (eller flere) opfølgingsrapport(er), indtil alle forhold i undersøgelsen er afklaret.

Denne undersøgelses metode

Denne undersøgelse er gennemført efter de generelle principper, som er beskrevet ovenfor.

REAKTIONSMIDLER OG BEDØMMELSESGRUNDLAG

Borgerrådgiverens reaktionsmidler er de samme som Folketingets Ombudsmands reaktionsmidler. Borgerrådgiveren kan således udtale kritik og komme med henstillinger til forvaltningen. Kritik er udtryk for en faglig vurdering af, at regler og retningslinjer mv. ikke er overholdt.

Borgerrådgiveren kan henstille til forvaltningen at ændre procedurer eller lignende på et givent område.

Derudover kan Borgerrådgiveren påpege mere generelle problemstillinger i sin årsberetning, som afgives til Borgerrepræsentationen.

Borgerrådgiveren har i forbindelse med sin egen driftvirksomhed lagt sig fast på en sproglig skala for graduering af kritikens alvorlighed. Skalaen omfatter konstateringer af, at noget er uheldigt, konstateringer af begåede fejl, at noget er beklageligt, meget beklageligt, kritisabelt, meget kritisabelt eller stærkt kritisabelt. Skalaen med bemærkninger er optrykt som bilag til denne rapport.

Bedømmelsesgrundlaget for Borgerrådgiveren er det samme som Folketingets Ombudsmands, nemlig skreven ret (herunder love, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger), god forvaltningsskik samt overordnede humanitære og medmenneskelige betragtninger. Hertil

kommer Københavns Kommunes værdigrundlag, kommunikationspolitik og andre politisk vedtagne retningslinjer. Borgerrådgiveren bestræber sig desuden på at anvende samme målestok for sine vurderinger som Folketingets Ombudsmand.

Borgerrådgiverens opgave er at undersøge om kommunens forvaltninger og institutioner overholder gældende lovgivning, god forvaltningsskik, kommunens vedtagne politikker og beslutninger om serviceniveau og -standard. Borgerrådgiveren har således ikke særligt til opgave at fremkomme med ros eller lignende tilkendegivelser om positive forhold.

Borgerrådgiverens rapporter om egen driftundersøgelser vil derfor ikke indeholde ros (i hvert fald ikke i videre omfang), og læseren bør notere sig, at fraværet af ros ikke er ensbetydende med, at Borgerrådgiveren alene har konstateret negative forhold i forbindelse med sin undersøgelse.

SKRIFTLIGE KILDER (MODTAGET DOKUMENTATION MV.)

Borgerrådgiveren bad ved brev af 7. september 2007 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om en udtalelse og om udlån af 30 nærmere specificerede sager.

Borgerrådgiveren anførte blandt andet følgende til forvaltningen:

”Lov om sygedagpenge, lov nr. 563 af 9. juni 2006, indeholder en række bestemmelser vedrørende sagsbehandlingen i sygedagpengesager.

Lovens kapitel 6 indeholder regler for opfølgning i løbende sygedagpengesager. Det fremgår blandt andet af lovens § 8, at kommunen i løbende sygedagpengesager, hvor kommunen ikke har modtaget en raskmelding, skal 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.

Det fremgår af loven, at det konkrete opfølgingsforløb afhænger af, hvilken kategori sagen visiteres til, jf. § 12.

Lovens kapitel 8 omhandler bortfald af sygedagpenge som følge af varighedsbegrænsning og kapitel 9 omhandler muligheden for forlængelse af sygedagpengeperioden.

For supplerende information om loven henvises til de ovennævnte bestemmelser i lov om sygedagpenge.

I Borgerrådgiverens Beretning 2004, kapitel 4.1.2, redegjorde jeg kort for de konstateringer, som borgernes henvendelser havde givet anledning til, for så vidt angår lovpligtig opfølgning i sygedagpengesager efter dagældende sygedagpengelovs § 24 (lovbekendtgørelse nr. 1047 af 28. oktober 2004).

I den forbindelse bemærkede jeg, at det var indtrykket, at et velfungerende erindringssystem i mange tilfælde kunne have forhindret overskridelser af lovmæssige frister for opfølgning mv. i konkrete sager på den daværende Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltnings område.

Jeg anbefalede derfor Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen fortsat at prioritere det igangværende arbejde med at indføre sådanne systemer i enheder, som behandler borgersager og hvor indførelsen ikke allerede er iværksat eller planlagt at overveje behovet herfor.

Jeg er i forbindelse med henvendelser fra borgere hertil blevet opmærksom på, at nogle borgere fortsat oplever, at sagsbehandlingen af deres sygedagpengesag ikke lever op til lovgivningens krav til opfølgning, inddragelse m.v.

Jeg beder Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om generelt at oplyse, hvordan forvaltningen sikrer sig, at sygedagpengelovens krav til sagsbehandlingen i løbende sygedagpengesager, herunder opfølgning, efterleves i Jobcenter København, Sygedagpenge, herunder i hvilket omfang forvaltningen har fulgt anbefalingen i min beretning 2004 om indførelse af effektive journal-, sagsstyrings- og erindringssystemer.

Jeg beder om at modtage kopi af sagsakter (alle akter inklusive journaloptegnelser) i følgende sager, hvor der ifølge sygedagpengeloven har været krav om tilrettelæggelse og gennemførelse af et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb, inddragelse af den sygemeldte og hvor udbetalingen er ophørt på grund af varighedsbegrænsning:

- De 10 første sager afsluttet efter 1. august 2007 fra *hvert af de 3 produktionsteams*, dvs i alt 30 sager.

Dette med henblik på at konstatere ensartet sagsbehandling i sygedagpengesagerne samt overholdelsen af de krav til sagsbehandlingen sygedagpengeloven stiller i løbende sygedagpengesager.

Jeg vil i forbindelse med min undersøgelse desuden påse jobcentrets overholdelse af de øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

...”

Ved brev af 12. oktober 2007 modtog Borgerrådgiveren en udtalelse samt 30 sager fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen.

Udtalelsen og materialet er gengivet relevante steder nedenfor.

3. SAMMENFATNING

Undersøgelsen angår Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens (Jobcenter København, Sygedagpenge) overholdelse af reglerne for opfølgning i løbende sygedagpengesager efter sygedagpengelovens kapitel 6.

Undersøgelsen er lavet på baggrund af sager, som er afsluttet i jobcentret på grund af varighedsbegrænsningen før september 2007. Den sagsbehandling, som er undersøgt, ligger altså forud for dette tidspunkt.

Det drejer sig nærmere bestemt om sygedagpengelovens § 8, hvorefter kommunen i løbende sygedagpengesager, hvor kommunen ikke har modtaget en raskmelding, skal tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgingsforløb under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger. Kommunen er forpligtet til at inddrage den sygemeldte i opfølgningen.

Det fremgår af loven, at det konkrete opfølgingsforløb afhænger af, hvilken kategori sagen visiteres til, jf. § 12.

Foruden ovennævnte bestemmelser i sygedagpengeloven angår undersøgelsen desuden Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen, som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og begrundelse og klagevejledning.

Til brug for undersøgelsen er indhentet en udtalelse fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen samt 30 sygedagpengesager udvalgt efter Borgerrådgiverens kriterier.

Sammenfattende har jeg ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager kunnet konstatere:

- at sagerne i 19 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er sket rettidig visitering efter sygedagpengelovens § 12,
- at sagerne i 23 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er sket rettidig opfølgning første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag,
- at der ifølge sagernes oplysninger kun er sket efterfølgende rettidig opfølgning i én ud af 30 sager,
- at sagerne i tre tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er udfærdiget en opfølgingsplan.

Jeg har udtalt kritik heraf.

Derudover har jeg udtalt kritik af jobcentrets opfyldelse af notatpligt og journalføring i to sager, samt fundet det beklageligt, at jobcentret i en enkelt sag ikke har overholdt fristen i forvaltningsloven for besvarelse af anmodning om aktindsigt. Jeg har desuden fundet jobcentrets manglende partshøring i en enkelt sag samt jobcentrets manglende begrundelse og klagevejledning i en anden sag beklagelig.

Jeg er opmærksom på, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fokus på sagsbehandlingen på sygedagpengeområdet, herunder på om visitering og opfølgning sker rettidigt i forhold til sygedagpengelovens regler.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens Kontrolenhed gennemførte således i maj 2006 en pilotundersøgelse baseret på en gennemgang af 25 sygedagpengesager. Undersøgelsens konklusioner er nærmere beskrevet i kapitel 5.5.

Derudover igangsatte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i begyndelsen af 2007 en foranalyse af sygedagpengeområdet. Undersøgelsen blev gennemført af konsulentfirmaet Capacent. Konklusionerne i denne rapport er ligeledes gengivet nærmere i kapitel 5.5.

Foruden Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens initiativer i forbindelse med ovennævnte undersøgelser, har jeg noteret mig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bemærkninger i brev af 12. oktober 2007 om, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i 2006 indførte et system til registrering af alle opfølgningssamtaler, hvorefter den enkelte teammedarbejder manuelt registrerer tidspunktet for opfølgningssamtalens afholdelse samt arten af samtalen.

Jeg har noteret mig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opregning i 'Bilag 1' vedrørende de væsentligste initiativer, som er igangsat for at sikre, at Jobcenter København, Sygedagpenge foretager opfølgning i overensstemmelse med lovgivningen på området. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens 'Bilag 1' indgår som bilag til min rapport.

4. GENERELLE BEMÆRKNINGER

DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen afgav ved brev af 12. oktober 2007 følgende udtalelse:

"I besvarelse af Borgerrådgiverens brev af 7. september 2007 vedlægges kopi af sagsakter vedrørende 30 sager om sygedagpenge fra Jobcenter København, Sygedagpenge. I alle 30 sager er udbetalingen ophørt som følge af varighedsbegrænsningen. Nogle er ophørt som følge af den generelle varighedsbegrænsning, andre er ophørt efter den generelle varighedsbegrænsning på et tidspunkt, hvor mulighederne for forlængelse var udtømte.

Da det ikke var praktisk muligt at fremskaffe 30 sager ophørt efter 1. august 2007 har Jobcentret suppleret op med sager, der opfylder kriterierne om ophør pga. varighedsbegrænsning, som ligger nærmest bagud efter den 1. august 2007.

I ovennævnte brev bad Borgerrådgiveren endvidere om oplysning om, hvordan forvaltningen sikrer sig, at sygedagpengesager, herunder opfølgning, efterleves i Jobcenter København, Sygedagpenge, herunder i hvilket omfang forvaltningen har fulgt anbefalingen i Borgerrådgiverens beretning 2005 om indførelse af effektive journal-, sagsstyrings- og erindringssystemer.

Jeg skal i den anledning oplyse, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i 2006 indførte et system, til registrering af alle opfølgningssamtaler. Systemet er manuelt styret. Således registrerer den enkelte teammedarbejder tidspunktet for opfølgningssamtalens afholdelse samt arten af samtalen.

Jeg skal endelig henvise til vedlagte 'Bilag I', hvori er opregnet de væsentligste initiativer, som er igangsat for at sikre, at Jobcenter København, Sygedagpenge, foretager opfølgning i overensstemmelse med lovgivningen på området.

..."

Jeg bad ved mit brev af 7. september 2007 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om at modtage kopi af alle sagsakter inklusive journaloptegnelser i 30 sygedagpengesager afsluttet efter 1. august 2007, hvor der ifølge sygedagpengeloven har været krav om tilrettelæggelse og gennemførelse af et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb, inddragelse af den sygemeldte, og hvor udbetaling af sygedagpengene er ophørt på grund af varighedsbegrænsning.

Som det fremgår af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens brev ovenfor, har det ikke været muligt at efterkomme det tidsmæssige kriterium for sagernes udvælgelse, hvorfor forvaltningen har suppleret op med sager afsluttet før den 1. august 2007.

Af de modtagne sager fremgår det, at der i 10 af sagerne er truffet afgørelse om ophør af sygedagpengene efter den 1. august 2007. I 20 af sagerne er der truffet afgørelse før den 1. august 2007. Sagerne er modtaget fra Jobcenter København, Sygedagpenge.

Det modtagne materiale har karakter af journaludskrifter, oplysningsskemaer, ind- og udgående breve, dagpengeskemaer og helbredsmæssige oplysninger.

Jeg har i forbindelse med høring den 4. juli 2008 af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vedrørende min foreløbige rapport modtaget yderligere akter vedrørende én af de 30 sygedagpengesager. Jeg finder det beklageligt, at jeg ikke modtog samtlige akter til brug for min

undersøgelse allerede i forbindelse med, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen afgav sin udtalelse i brev af 12. oktober 2007.

Den grundlæggende analyse består i en konstatering af ensartet sagsbehandling i sygedagpengesagerne samt overholdelsen af de krav til sagsbehandlingen, som sygedagpengeloven stiller i løbende sygedagpengesager.

I forbindelse med min undersøgelse har jeg desuden påset jobcentrets overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

VURDERINGSGRUNDLAGET

Generelt om sygedagpengelovens regler om opfølgning

Lov om sygedagpenge, lov nr. 563 af 9. juni 2006, indeholder en række bestemmelser vedrørende sagsbehandlingen i sygedagpengesager.

Sygedagpengelovens regler om visitation og opfølgning i løbende sygedagpengesager findes i lovens kapitel 6, §§ 8-20.

Det fremgår af lovens § 8, at sygedagpengeopfølgningen skal være sammenhængende og helhedsorienteret og kommunen skal koordinere den kommunale indsats med indsatsen fra andre. Opfølgningsforløbet skal desuden tilrettelægges individuelt og fleksibelt under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger, og kommunen skal inddrage den sygemeldte i opfølgningen.

Det fremgår af § 8, stk. 3, at kommunen som led i opfølgningen skal indhente oplysningsskema, visitere, holde samtale og foretage en samlet vurdering af behov for indsats m.v. samt udarbejde en opfølgningsplan.

Det fremgår af § 9, at kommunen efter behov skal inddrage relevante aktører i opfølgningen, herunder arbejdsplads, læge, arbejdsløshedskasse, faglig organisation, arbejdsformidling, revalideringsinstitutioner, sygehus og sygehusafdelinger.

Det fremgår af § 10, at kommunen løbende skal vurdere, om betingelserne for at modtage sygedagpenge er til stede, samt om der foreligger hel eller delvis uarbejdsdygtighed på grund af sygdom. Denne vurdering skal finde sted ved anmeldelsen, visitationen og ved hver opfølgning.

Formålet med kravet om sygedagpengeopfølgning er, at kommunen skal medvirke til, at den sygemeldte genvinder sin arbejdsevne og kan vende tilbage til arbejdsmarkedet så hurtigt som muligt.

Kravet om opfølgning gælder, uanset om der er tale om helt eller delvis sygemelding.

Nærmere om sygedagpengelovens regler om visitation og opfølgning.

Sygedagpengelovens §§ 11-16 indeholder nærmere regler for visitation og fastlæggelsen af opfølgningsforløbet i den konkrete sag.

Sygedagpengelovens § 11-16 har følgende ordlyd:

”§ 11. Kommunen skal have et tilstrækkeligt oplyst grundlag for at foretage visitation og opfølgning, herunder forberede den første samtale samt vurdere retten til fulde eller nedsatte sygedagpenge.

Stk. 2. Den sygemeldte skal udfylde et oplysningsskema med relevante oplysninger til brug for kommunen.

Stk. 3. Kommunen skal sende oplysningsskemaet til den sygemeldte ved anmeldelse af sygefravær i løbende sager. Den sygemeldte skal svare senest 8 dage efter afsendelsen af oplysningsskemaet, medmindre andet aftales med kommunen.

§ 12. Kommunen skal på baggrund af oplysningsskemaet efter § 11 og eventuelle andre oplysninger i sagen foretage en visitation til en af følgende kategorier:

- 1) Sager, hvor tilbagevenden til arbejdsmarkedet er umiddelbart forestående (kategori 1).
- 2) Sager med risiko for langvarigt sygdomsforløb eller risiko, hvad angår arbejdsevnen (kategori 2).
- 3) Sager, hvor lidelsen eller sygdommen medfører et længerevarende sygdomsforløb (kategori 3).

§ 13. Kommunen fastlægger ved visitationen efter § 12 proceduren for opfølgingsforløbet, herunder samtaleform ved første og efterfølgende opfølgninger samt hyppighed af den løbende opfølgning.

Stk. 2. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 1, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge, og der skal ved hver opfølgning minimum holdes telefonsamtale.

Stk. 3. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 2, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal holdes en individuel samtale. Herefter skal der følges op mindst hver 4. uge med samtale, der som minimum hver anden gang skal være en individuel samtale.

Stk. 4. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 3, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge.

Stk. 5. Såfremt sygdommen forhindrer, at der holdes individuel samtale eller telefonsamtale, skal opfølgningen ske på anden vis.

Stk. 6. Kommunen skal foretage revisitation ved enhver opfølgning. Ved revisitationen tages der stilling til, om der er grundlag for overflytning til en anden kategori, jf. § 12.

Stk. 7. Uanset bestemmelserne i stk. 1-4 om visitation inden første samtale kan en kommune, som i løbende sager holder individuelle samtaler ved første opfølgning inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, vente med at foretage den første visitation, således at der visiteres første gang i tilknytning til samtalen. Den første revisitation sker herefter ved 2. opfølgning.

§ 14. Beskæftigelsesministerne kan fastsætte nærmere regler om de tre kategorier, jf. § 12, og visitationen og revisitationen, jf. § 13.

§ 15. På baggrund af den første samtale med den sygemeldte efter § 13 og sagsoplysningerne i øvrigt skal kommunen foretage en samlet vurdering af den sygemeldtes 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.

§ 16. Kommunen skal ved første samtale tage stilling til udarbejdelsen af en opfølgningsplan med særlig fokus på arbejdsfastholdelse og tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Planen skal

indeholde mål for opfølgningen, og den konkrete opfølgningsindsats skal fremgå af planen. Planen skal sikre overblik og koordination af indsatsen i den enkelte sag.

Stk. 2. Planen skal senest udarbejdes i forlængelse af anden opfølgning.

Stk. 3. Kommunen skal i umiddelbar forlængelse af de efterfølgende opfølgninger justere og udbygge opfølgningsplanen.

Stk. 4. Den sygemeldte skal have planen udleveret. Ved væsentlige justeringer af planen under de efterfølgende opfølgninger udleveres planen til den sygemeldte.

§ 17. Kommunen skal som led i at arbejdsfastholde sygemeldte fremme gradvis tilbagevende til arbejdspladsen og understøtte, at den sygemeldte har kontakt med arbejdspladsen under sygdomsforløbet.

Stk. 2. Kommunen skal i alle sager med gradvis tilbagevenden til arbejdsmarkedet sikre, at den sygemeldte genoptager arbejdet i fuldt omfang så hurtigt som muligt.

Stk. 3. Som udgangspunkt besluttet gradvis tilbagevenden i enighed mellem kommunen, virksomheden og den sygemeldte. Kommunen skal dog træffe afgørelse om nedsatte sygedagpenge ved delvis uarbejdsdygtighed, selv om der ikke kan opnås enighed, hvis det vurderes, at der burde være mulighed for en gradvis tilbagevenden.”

De enkelte bestemmelser vil blive nærmere beskrevet i forbindelse med den konkrete undersøgelse i kapitel 5.

Lov om sygedagpenge, lov nr. 563 af 9. juni 2006 finder anvendelse for sygemeldte, der har 1. fraværsdag 3. juli 2006 eller senere.

I 24 af de 30 gennemgåede sygedagpengesager, er sygemelding sket inden 3. juli 2006, hvorfor det er den tidligere sygedagpengelov, lov nr. 1425 af 22. december 2004 om dagpenge ved sygdom eller fødsel, ændret ved lov nr. 396 af 1. juni 2005, der finder anvendelse. Der henvises til dagældende lovs §§ 24-24g for så vidt angår reglerne om visitation og opfølgning.

Der vil ved den konkrete undersøgelse af de 30 sygedagpengesager blive henvist til bestemmelserne i den nugældende sygedagpengelov, idet lovændringen ikke medførte indholdsmæssige ændringer for så vidt angår bestemmelserne om visitation og opfølgning.

De forvaltningsretlige regler

I forbindelse med min undersøgelse har jeg som nævnt ovenfor desuden påset jobcentrets overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen efter offentlighedsloven (lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer) samt forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer).

Min undersøgelse har omfattet reglen i offentlighedslovens § 6 om notatpligt samt reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 om aktindsigt, kapitel 5 om partshøring og kapitel 6 og 7 om begrundelse mv. og klagevejledning.

Notatpligt

Lov om offentlighed i forvaltningen har blandt andet til formål at sikre borgerne og pressen mulighed for at følge med i, hvad der sker i den offentlige forvaltning, og medvirke til at øge tilliden til den offentlige forvaltning. Loven har desuden i § 6 en bestemmelse, der skal sikre, at visse væsentlige oplysninger forefindes på skrift.

Offentlighedslovens § 6, stk. 1, om notatpligt har følgende ordlyd:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Notatpligten i offentlighedslovens § 6, stk. 1, suppleres af en almindelig retsgrundsætning om, at offentlige myndigheder har pligt til at tage notat af alle væsentlige ekspeditioner i en sag, som ikke fremgår af sagens akter, jf. hertil blandt andet den sag, som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1989, s. 138 ff.

Der gælder for så vidt ingen særlige formkrav til sådanne notater, og de vil således kunne ske for eksempel i referatark eller på sagsomslag, ligesom oplysningerne kan indføres i breve, som udfærdiges af myndigheden. Afgørende er det imidlertid, at alle relevante oplysninger noteres, og at dette sker snarest muligt. Se hertil Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven, 1986, s. 19.

Formålet med opfyldelsen af notatpligten er bl.a., at det efter sagens afgørelse er muligt at konstatere, hvilke faktiske oplysninger der indgik i beslutningsgrundlaget.

Det er ligeledes af betydning for gennemførelsen af parts høring og partsaktindsigt, at alle sagens væsentlige faktiske oplysninger fremgår af sagens akter.

Adgangen til aktindsigt

Forvaltningsloven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Loven indeholder bestemmelser om de væsentligste rettigheder og beføjelser for den, som er part i en forvaltningssag.

Adgangen til aktindsigt giver parten adgang til at se sagens akter og hermed myndighedens bedømmelsesgrundlag, også mens sagen verserer. Parten får derved mulighed for at øve indflydelse på sagens oplysninger og kan have en mere aktiv rolle under sagen.

Reglerne om partsaktindsigt fremgår af forvaltningslovens kapitel 4.

Forvaltningslovens kapitel 4 har følgende ordlyd:

”Kapitel 4

Partens aktindsigt

Retten til aktindsigt

§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

Stk. 3. Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

Stk. 4. I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution og
- 4) udelukkelse fra fællesskab.

Omfanget af aktindsigt

§ 10. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 2. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Udsættelse af sagen

§ 11. Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

Undtagelse af dokumenter

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

§ 13. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelserne i § 12 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

§ 14. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

- 1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
- 2) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 3) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de i stk. 1 nævnte dokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

Undtagelse af oplysninger

§ 15. Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,

- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrkelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Afgørelse af sager om aktindsigt

§ 16. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

Stk. 2. Myndigheden afgør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

Stk. 4. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

Stk. 5. Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

§ 17. Hvor adgangen til at påklage afgørelsen i en sag er tidsbegrænset og begæringen om aktindsigt fremsættes efter, at afgørelsen er meddelt parten, men inden klagefristens udløb, kan myndigheden bestemme, at klagefristen afbrydes. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor aktindsigt er meddelt parten eller er afslået, dog med mindst 14 dage. Underretning om, hvornår klagefristen herefter udløber, skal samtidig gives til andre klageberettigede, der har fået skriftlig meddelelse om selve afgørelsen.”

Partshøring

Forvaltningsloven har blandt andet som formål at sikre, at myndighedernes afgørelser i sidste ende bliver truffet på et korrekt og fyldestgørende grundlag. Dette sker blandt andet ved at sikre sagens parter adgang til at have indsigt i sagen og give parterne lejlighed til at fremkomme med bemærkninger til sagens oplysninger, herunder korrigere og supplere dem. Blandt andet til sikring af dette formål indeholder forvaltningslovens § 19 en bestemmelse om partshøring.

Forvaltningslovens kapitel 5 har følgende ordlyd:

”Kapitel 5

Partshøring

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

§ 20. I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

Stk. 2. Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

Stk. 3. Hvor adgangen til at påklage den trufne afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

Retten til at afgive udtalelse

§ 21. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller
- 3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.”

Partshøring er en garantiforskrift, og manglende overholdelse af reglen om partshøring kan derfor efter omstændighederne få den retsvirkning, at en afgørelse bliver ugyldig.

Formålet med partshøring kan beskrives med udgangspunkt i dette citat fra Folketingets Ombudsmands beretning 2001 side 98:

”Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for at oplyse sagen i tilstrækkeligt omfang, og partshøringsreglerne skal bl.a. sikre, at parten får lejlighed til at kontrollere beslutningsgrundlaget, inden myndigheden træffer afgørelse. Eventuelle fejl eller tvivlsomme punkter i beslutningsgrundlaget kan påpeges af parten, ligesom denne også på anden måde får mulighed for at tilføje sagen sine synspunkter. Partshøringsreglerne skal endvidere tjene til at styrke tilliden til forvaltningen i forbindelse med de berørte borgeres opfattelse af den måde, hvorpå myndighederne behandler deres sag.”

Partshøring adskiller sig fra aktindsigt ved, at den sker på *forvaltningens* initiativ forud for afgørelsen, og der partshøres i de oplysninger, som vil danne baggrund for forvaltningens afgørelse (*oplysningsgrundlaget*).

Begrundelse og klagevejledning

Forvaltningsloven indeholder som nævnt bestemmelser om de væsentligste rettigheder for parten i en forvaltningssag. De ovenfor beskrevne regler vedrører sagsbehandlingen, *inden* myndigheden har truffet afgørelse i sagen. Reglerne om begrundelse og klagevejledning vedrører partens rettigheder, *når* myndigheden har truffet afgørelse i sagen.

Reglen om begrundelse har blandt andet til formål at give den borger, der er part i sagen, fuld information om grundlaget for afgørelsen. Parten får derved mulighed for dels at kontrollere, om afgørelsen er truffet på et fyldestgørende grundlag, og dels at tilrettelægge argumentationen i en eventuel anke over afgørelsen til klageinstansen.

Reglen om klagevejledning knytter sig til begrundelsespligten og skal sikre, at parten f.eks. efter at have vurderet grundlaget for myndighedens afgørelse har fornøden information om proceduren for indgivelse af en klage.

Reglerne om begrundelse og klagevejledning fremgår af forvaltningslovens kapitel 6 og 7:

”Kapitel 6

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, jfr. § 15.

Kapitel 7

Klagevejledning

§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.”

Hvis myndighedens pligt til at give klagevejledning ikke er opfyldt, får det normalt den konsekvens, at en eventuel klagefrist suspenderes og først regnes fra det tidspunkt, hvor parten har modtaget klagevejledningen.

5. DEN KONKRETE UNDERSØGELSE

5.1 NÆRMERE OM DOKUMENTATIONSGRUNDLAGET

Borgerrådgiveren bad ved brev af 7. september 2007 Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen om generelt at oplyse, hvordan forvaltningen sikrer sig, at sygedagpengelovens krav til sagsbehandlingen i løbende sygedagpengesager, herunder opfølgning, efterleves i Jobcenter København, Sygedagpenge, herunder i hvilket omfang forvaltningen har fulgt anbefalingen i Borgerrådgiverens Beretning 2004 om indførelse af effektive journal-, sagsstyrings- og erindringsystemer.

Borgerrådgiveren bad om at modtage kopi af sagsakter (alle akter inklusive journaloptegnelser) i følgende sager, hvor der ifølge sygedagpengeloven har været krav om tilrettelæggelse og gennemførelse af et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb, inddragelse af den sygemeldte og hvor udbetalingen er ophørt på grund af varighedsbegrænsning:

- De 10 første sager afsluttet efter 1. august 2007 fra hvert af de 3 produktionsteams, dvs i alt 30 sager.

Dette med henblik på at konstatere ensartet sagsbehandling i sygedagpengesagerne samt overholdelsen af de krav til sagsbehandlingen sygedagpengeloven stiller i løbende sygedagpengesager.

Borgerrådgiveren meddelte forvaltningen, at Borgerrådgiveren i forbindelse med undersøgelsen desuden ville påse jobcentrets overholdelse af øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

Borgerrådgiveren modtog ved brev af 12. oktober 2007 en udtalelse samt de efterspurgte sager fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen. Forvaltningens udtalelse er gengivet i kapitel 4.

Borgerrådgiveren modtog i forbindelse med høring den 4. juli 2008 af Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vedrørende den foreløbige rapport yderligere akter vedrørende én af de 30 sygedagpengesager. Jeg finder det beklageligt, at jeg ikke modtog samtlige akter til brug for min undersøgelse allerede i forbindelse med, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen afgav sin udtalelse i brev af 12. oktober 2007.

5.2 KARAKTERISTIKA AF SYGEDAGPENGESAGERNES SAGSOPLYSNING

Der er tale om i alt 30 sager om sygedagpenge fra Jobcenter København, Sygedagpenge. I alle 30 sager er udbetalingen ophørt som følge af varighedsbegrænsningen. Nogle er ophørt som følge af den generelle varighedsbegrænsning, andre er ophørt efter den generelle varighedsbegrænsning på et tidspunkt, hvor mulighederne for forlængelse var udtømte.

Da det ikke har været muligt for jobcentret at fremskaffe 30 sager ophørt efter 1. august 2007, har jobcentret suppleret op med sager, der opfylder kriterierne om ophør pga. varighedsbegrænsning, som ligger nærmest bagud efter den 1. august 2007.

Det modtagne sagsmateriale har karakter af blandt andet journaludskrifter, oplysningsskema, ressourceprofil, progressionsrapport, opfølgningsplan, ind- og udgående breve, dagpengeskemaer, lægejournaler og andre lægelige akter.

Sagerne er systematisk gennemgået med henblik på en konstatering af, om reglerne vedrørende visitation og opfølgning er overholdt efter sygedagpengelovens kapitel 6.

Dernæst er sagerne gennemgået med henblik på en konstatering af, om jobcentret har overholdt øvrige forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen som for eksempel notatpligt, besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse.

Resultatet af undersøgelserne er blevet registreret i forbindelse med gennemgangen af sagerne, og det er derved muligt for Borgerrådgiveren efterfølgende at identificere de enkelte sager, selvom sagerne er anonymiseret og omtalt i en kort form nedenfor.

I det følgende vil resultatet af undersøgelsen blive gennemgået.

Afsnit 5.3 vedrører en systematisk gennemgang af sagerne med henblik på en konstatering af, om sygedagpengelovens regler i kapitel 6 om visitation og opfølgning er opfyldt.

Afsnit 5.4 vedrører en systematisk gennemgang af sagerne med henblik på en konstatering af om de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen er opfyldt. Det gælder reglen i offentlighedslovens § 6 notatpligt samt forvaltningslovens regler i kap. 4 – 7 om besvarelse af aktindsigt, partshøring og begrundelse og klagevejledning.

Afsnit 5.5 indeholder Borgerrådgiverens opsamling af undersøgelsens resultater.

5.3 NÆRMERE OM UNDERSØGELSEN AF SYGEDAGELOVENS REGLER

5.3.1 Udfyldelse af oplysningsskema (sygedagpengelovens § 11)

Kommunen skal, når fraværet anmeldes, sende et oplysningsskema til den sygemeldte for at kunne målrette opfølgningsindsatsen og vurdere den sygemeldtes ret til sygedagpenge.

Sygemeldte skal udfylde og returnere skemaet til kommunen senest 8 dage efter kommunens afsendelse af skemaet, medmindre der aftales en anden frist med kommunen.

Følgende fremgår om formålet med oplysningsskemaet af 'Sygedagpengeloven', Forlaget Thomson, 4. udgave, 2006, ved Ulla Drost, Lisbeth Espensen og Anne Thuen, s. 134:

”Kommunen skal, når sygefraværet anmeldes, sende et oplysningsskema til den sygemeldte for at få viden til en tidlig, målrettet opfølgning og for at kunne vurdere retten til sygedagpenge. Skemaet skal supplere oplysningerne på anmeldelsesblanketten”.

Følgende fremgår endvidere af Vejledning om visitation og opfølgning mv. i sygedagpengesager af 24/09/2005, som fortsat er gældende:

”Formålet med opfølgningsskemaet er at tilvejebringe et tilstrækkeligt informationsgrundlag til, at kommunen kan foretage en tidlig målrettet indsats med fokus på udsatte sygemeldte i de mellemlange og lange sygedagpengesager. Skemaet skal således bidrage til et tilstrækkeligt grundlag til at foretage den først visitation og den efterfølgende opfølgning, herunder bl.a. til at forberede den første samtale samt til at vurdere retten til fulde eller nedsatte dagpenge.”

Der foreligger oplysningsskema i samtlige 30 sygedagpengesager.

I én sagerne fremgår det af oplysningsskemaet, modtaget i jobcentret den 10. april 2007, at 1. fraværsdag er den 3. januar 2007. Dette stemmer imidlertid ikke overens med oplysningen i opfølgningsplanen dateret den 30. maj 2007, hvor det fremgår, at borgeren blev sygemeldt den 24. april 2006. Jobcentrets anmodning af 30. maj 2007 om en statusattest hos læge indeholder også en oplysning om, at borger blev sygemeldt den 24. april 2006.

Jeg kan i denne sag ikke med tilstrækkelig sikkerhed afgøre, om skemaet er udfyldt og returneret inden for den i loven angivne frist, jf. § 11, stk. 3.

5.3.2 Visitation (sygedagpengelovens § 12)

I sager med fortsat sygemelding, skal kommunen, som nævnt, visitere den sygemeldte til én af de følgende tre kategorier i sygedagpengelovens § 12:

Kategori 1: Sager, hvor tilbagevenden til arbejdsmarkedet er umiddelbart forestående.

Kategori 2: Sager med risiko for langvarigt sygdomsforløb og risiko i forhold til arbejdsevnen.

Kategori 3: Sager, hvor lidelsen eller sygdommen medfører et længerevarende sygdomsforløb.

Formålet med visitation af den sygemeldte til én af de tre kategorier er, at kommunen i sager om fortsat sygemelding skal sikre, at ressourcerne især målrettes de mest udsatte sygemeldte.

Følgende fremgår om visitationen af 'Sygedagpengeloven', Forlaget Thomson, 4. udgave, 2006, ved Ulla Drost, Lisbeth Espensen og Anne Thuen, s. 136:

"Kommunen skal visitere første gang, når oplysningsskemaet modtages og herefter ved hver opfølgning, første gang inden udgangen af 8. sygeuge. Holder kommunen individuel samtale i alle sager ved 1. opfølgning, kan kommunen dog foretage den 1. visitation i tilknytning til denne samtale.

Grundlaget for den første visitation er først og fremmest oplysningsskemaet. Grundlaget for den løbende visitation kan være oplysninger i sagen, lægelige oplysninger, forsørgelsehistorikken på www.ams.dk under arbejdsmarkedsportalen (overblik over ydet forsørgelse), oplysninger fremkommet under dialogen, oplysninger fra virksomheden mv."

Følgende fremgår endvidere af Vejledning om visitation og opfølgning mv. i sygedagpengesager af 24/09/2005:

"Formålet med visitationen er at understøtte:

- At der i opfølgningen foretages en systematisk og kvalificeret vurdering af den sygemeldtes arbejdsdygtighed/ressourcer og behov for indsats.
- At kommunens ressourceanvendelse prioriteres og målrettes sygemeldte med størst behov for indsats.
- At sygemeldte får den rigtige indsats. Dvs. at der for sygemeldte med behov for indsats iværksættes et intensivt, målrettet og individuelt tilpasset opfølgningsforløb, mens sygemeldte med en ukompliceret sag af kortere varighed følges med minimum af indsats for at sikre, at raskmelding og tilbagevenden til jobbet sker hurtigst muligt."

Ved min undersøgelse af hvorvidt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har foretaget rettidig visitering af den sygemeldte, jf. sygedagpengelovens § 12, har jeg lagt vægt på de fakta, som jeg har kunnet konstatere på baggrund af de modtagne sags akter. I nogle af sagerne fremgår det ikke tydeligt af sagens akter, herunder journaludskrifterne, hvor tidligt i forløbet der skete visitering af den sygemeldte. I enkelte sager er der notat om revisitering, men intet notat om tidspunktet eller indholdet af den første visitering. Jeg har ved min undersøgelse lagt vægt på, hvornår der tidligst er oplysning i sagen om visitering af den sygemeldte.

Min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager viser, at sagerne i 19 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der skete rettidig visitering efter sygedagpengelovens § 12. I én af de 19 sager foreligger der slet ingen oplysninger om visitering. I denne sag blev borger kun indkaldt til én opfølgningssamtale, som fandt sted 11 måneder efter borgerens sygemelding.

Da jeg går ud fra, at jeg i overensstemmelse med min anmodning har modtaget kopi af sagsakter (alle sagsakter inklusive journaloptegnelser) må jeg lægge til grund, at visiteringen ikke har været rettidig i disse 19 sager.

Af de 19 sager, er der i 14 sager notat om, at visitering først har fundet sted mere end 8 uger efter 1. sygefraværdsdag.

Jeg finder det kritisabelt, at visiteringen ikke skete i overensstemmelse med lovgivningens krav i så mange tilfælde.

5.3.3 Opfølgning (sygedagpengelovens § 13)

Det fremgår af lovens § 13, at kommunen på baggrund af visitationen efter § 12 fastlægger proceduren for opfølgingsforløbet, herunder samtaleformen ved første og efterfølgende opfølgninger samt hyppighed af den løbende opfølgning.

Sager, der er omfattet af kategori 1, skal senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. sygedag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge, og der skal ved hver opfølgning som minimum holdes telefonsamtale.

Sager, der er omfattet af kategori 2, skal senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. sygedag, og der skal holdes en individuel samtale. Herefter skal der følges op mindst hver 4. uge med samtale, der som minimum hver anden gang skal være en individuel samtale.

Sager, der er omfattet af kategori 3, skal senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. sygedag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge. Kommunen beslutter opfølgingsformen ud fra sygemeldtes situation og behov i øvrigt.

Det fremgår af sygedagpengelovens § 13, stk. 5, at såfremt sygdommen forhindrer, at der afholdes individuel samtale eller telefonsamtale, skal opfølgningen ske på anden vis.

Følgende fremgår endvidere af Vejledning om visitation og opfølgning mv. i sygedagpengesager af 24/09/2005:

”Som led i generelt at målrette og systematisere kommunens indsats i opfølgningen i sygedagpengesager er der i lovgivningen givet en formålsbestemmelse for den kommunale opfølgning. Det fremgår således af § 24, stk. 2, at **formålet** med sygedagpengeopfølgningen er at sikre at

- flest muligt fastholdes i arbejde og undgår at blive udstødt fra arbejdsmarkedet, og at
- den enkeltes sygefraværdsperiode gøres så kort som muligt.”

Kommunen kan efter sygedagpengelovens §§ 19-20 efter omstændighederne anvende andre aktører til opfølgingsopgaver.

Følgende fremgår herom af 'Sygedagpengeloven', Forlaget Thomson, 4. udgave, 2006, ved Ulla Drost, Lisbeth Espensen og Anne Thuen, s. 134:

”Kommunen kan overlade opgaver til andre aktører, fx private konsulentfirmaer, faglige organisationer, revalideringsinstitutioner og arbejdsmedicinske afdelinger. Andre aktører får ikke kompetence til myndighedsudøvelse, og andre aktører kan derfor ikke træffe afgørelser med konsekvenser for den sygemeldtes sygedagpenge. Afgørelse om evt. bortfald af sygedagpenge træffes af kommunen. Andre aktører kan heller ikke indhente lægelige oplysninger. Ingen kommunen inddrager en anden aktør i et sygeforløb, skal der udarbejdes en opfølgningsplan. I planen fastsættes den anden aktørs indsats mv. Planen justeres løbende i samarbejde med den anden aktør og sygemeldte.”

Fælles for de tre visitations kategorier er, at der senest skal følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværdsdag.

Min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager viser, at sagerne i 23 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der skete rettidig opfølgning første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværdsdag.

Jeg kan konstatere, at der i seks sager er oplysninger, som dokumenterer, at der skete rettidig opfølgning første gang.

I en sag var borgeren indkaldt til opfølgning første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværdsdag, men udeblev fra mødet, hvilket medførte stop af sygedagpengene.

Da jeg går ud fra, at jeg i overensstemmelse med min anmodning har modtaget kopi af sagsakter (alle sagsakter inklusive journaloptegnelser) må jeg lægge til grund, at der ikke har været foretaget rettidig opfølgning i 23 af de 30 sager.

Min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager viser desuden, at der kun skete efterfølgende rettidig opfølgning i én ud af 30 sager. I tre af sagerne, hvor der ikke skete efterfølgende rettidig opfølgning, beror den manglende opfølgning efter det oplyste på borgerens udeblivelse fra opfølgningssmøde.

Jeg finder dette kritisabelt.

5.3.4 Opfølgningsplan (sygedagpengelovens § 16)

Kommunen skal ved første samtale tage stilling til udarbejdelsen af en opfølgningsplan med særlig fokus på arbejdsfastholdelse og tilbagevende til arbejdsmarkedet. Planen skal indeholde mål for opfølgningen, og den konkrete opfølgningsindsats skal fremgå af planen.

Planen skal senest udarbejdes i umiddelbar forlængelse af den anden opfølgning, jf. sygedagpengelovens § 16, stk. 2.

Følgende fremgår endvidere af Vejledning om visitation og opfølgning mv. i sygedagpengesager af 24/09/2005:

”Planen skal sikre overblik og koordination af indsatsen i den enkelte sag. Der skal i planen være særlig fokus på arbejdsfastholdelse, herunder kontakt med arbejdspladsen under sygeforløb og gradvis tilbagevende til arbejdspladsen, såfremt en fuldtids raskmelding ikke er mulig. Tidspunktet for forventet raskmelding skal så vidt mulig fremgå.

...

Planen skal understøtte indsatsen bl.a. frem til næste opfølgning og danne grundlag for den kommende samtale. Planen er et vigtigt redskab til at sikre fremdrift og koordination i det enkelte sagsforløb.”

Min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager viser, at sagerne i tre tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er udfærdiget en opfølgningsplan.

I to sager er der ikke oplysninger om, at der er udarbejdet en opfølgningsplan i umiddelbar forlængelse af den anden opfølgning.

Jeg kan således på baggrund af sagernes oplysninger konstatere, at sygedagpengelovens § 16, stk. 2, er overholdt i 25 sager.

Denne konstatering skal imidlertid sammenholdes med min konstatering ovenfor under afsnittet om 'Opfølgning'.

Selvom opfølgningsplanen således i en konkret sag foreligger i umiddelbar forlængelse af den anden opfølgning, udgør det efter min opfattelse et problem, hvis ikke der har været foretaget

rettidig opfølgning i sagen. Dette skyldes, at opfølgingsplanen da foreligger på et senere tidspunkt i sygedagpengesagens forløb, end det har været lovens intention samt formålet med udfærdigelsen af en opfølgingsplan.

Samlet set finder jeg det meget beklageligt, at opfølgingsplanen foreligger sent i en stor del af sagerne.

5.4 OVERHOLDELSEN AF DE FORVALTNINGSRETTLIGE REGLER

5.4.1 Notatpligt (offentlighedslovens § 6)

Formålet med notatpligten i afgørelsessager er at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. I sygedagpengesagerne har opfyldelsen af notatpligten afgørende betydning for jobcentrets opfølgning i den enkelte sag samt senere afgørelse om eventuel ophør eller forlængelse af sygedagpengene.

Offentlighedslovens § 6 indeholder ikke nogen udtrykkelig frist for, hvornår forvaltningsmyndigheden skal gøre notat om de oplysninger, der er omfattet af notatpligten.

Følgende fremgår imidlertid af Justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen, pkt. 21 om notatpligt:

”Det er vigtigt, at oplysningen noteres snarest muligt for at sikre, at gengivelsen bliver så nøjagtigt som muligt.”

Det følger endvidere af principperne for god forvaltningsskik, at en forvaltningsmyndighed skal have ordnede forhold samt sikre en ordentlig journalføring.

Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager har jeg kunnet konstatere, at der i to sager først er skrevet notat af en individuel opfølgningssamtale henholdsvis fem uger og seks måneder efter samtalen.

Jeg finder den sene notatføring af de afholdte opfølgningssamtaler meget beklagelig. Navnlig forekommer det mig tvivlsomt, hvilken bevisværdi der kan være af et notat, som er udfærdiget seks måneder efter en samtale.

5.4.2 Aktindsigt (forvaltningslovens §§ 9 – 18)

Følgende fremgår af ‘Forvaltningsloven med kommentarer af John Vogter’, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. Udgave, 2001, s. 252 om formålet med partens adgang til aktindsigt:

”Hvis begæringen om aktindsigt fremsættes, inden myndigheden har truffet afgørelse i sagen, har reglerne i kapitel 4 om den særlige adgang til aktindsigt for den, der er part i en forvaltningssag, til formål at give den pågældende part lejlighed til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter og oplysninger og på den baggrund tage stilling til, om de oplysninger, der indgår i sagen, bør suppleres eller korrigeres.”

Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager har jeg kunnet konstatere, at der i en enkelt sag ikke er besvaret anmodning om aktindsigt indenfor 10 dage, jf. forvaltningslovens § 16, stk. 2, 2. pkt.

I den konkrete sag modtog jobcentret anmodningen om aktindsigt den 19. juli 2007. Anmodningen blev besvaret ved jobcentrets brev af 23. august 2007. I besvarelsen henviste

jobcentret fejlagtigt til partsrepræsentantens brev af 18. august 2007 om anmodning om aktindsigt. Partsrepræsentantens brev var dateret den 18. juli 2007.

Jeg finder den sene besvarelse af anmodning om aktindsigt beklagelig.

5.4.3 Partshøring (forvaltningslovens § 19)

Formålet med partshøring, inden der træffes afgørelse, hvor forvaltningsmyndigheden ifølge loven er forpligtet til dette, er, at parten bliver bekendt med det grundlag, hvorpå myndigheden vil træffe sin afgørelse og således får mulighed for at kommentere, herunder supplere eller korrigere på dette.

Afgørende for om der skal partshøres er således ikke om parten er bekendt med oplysningerne, men om parten er bekendt med, at de pågældende oplysninger indgår i afgørelsesgrundlaget i den pågældende sag. Jeg henviser til ordlyden af forvaltningslovens § 19, stk. 1, som er gengivet ovenfor.

Følgende fremgår af 'Forvaltningsret' 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforlaget, ved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 515:

”Den første betingelse – at parten ikke kan antages at vide at oplysningerne indgår i sagen – er også opfyldt selv når parten kender oplysningerne, men blot ikke ved at de vil blive brugt i den aktuelle sammenhæng.”

Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager, har jeg kunnet konstatere, at der i en enkelt sag er notat i journaludskriftet om, at der ikke er foretaget partshøring i forbindelse med afgørelse om ophør af sygedagpenge, da borgeren en måned tidligere var blevet partshørt i sagens oplysninger i forbindelse med afgørelse om afslag på ansøgning om førtidspension. Det er noteret, at begrundelsen for ikke at partshøre borgeren i forbindelse med sygedagpengesagen var, at der ikke siden partshøringen i førtidspensionssagen var fremkommet nye oplysninger, som var af afgørende betydning for sygedagpengesagen.

Jeg finder det beklageligt, at der ikke er partshørt i den pågældende sag.

5.4.3 Begrundelse og klagevejledning (forvaltningslovens §§ 22 – 26)

Følgende fremgår af 'Forvaltningsret' 2. udgave, 2002, Jurist- og Økonomforlaget, ved Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., s. 551 om begrundelse:

*”Først og fremmest er begrundelserne udtryk for at den borger der berøres af myndighedernes afgørelse, også bør have fuld information om grundlaget og baggrunden for afgørelsen. Det er ikke nok at vide *hvad* afgørelsen går ud på; man vil ofte (især hvis afgørelsen er bebyrdende) have behov for også at vide *hvorfor*. Kendskab hertil kan i bedste fald lette accepten af den afgørelse som går én imod, og styrke tilliden til forvaltningen og dens virksomhed.*

...

I relation til klage over afgørelser udgør begrundelsen et væsentligt grundlag for borgeren i overvejelserne om hvorvidt der skal klages, og med hvilken argumentation; på denne måde kan begrundelserne tillige bidrage til at udsigtsløse klager undgås, og til at indgivne klager bygger på et relevant grundlag.”

Om pligten til at give klagevejledning står desuden s. 568:

”Behovet for at yde klagevejledning udspringer ikke mindst af de ofte ganske komplicerede og uoverskuelige regler om administrative klageveje (se herom kapitel 22). Endvidere

knytter princippet om klagevejledning sig til begrundelsespligten i den forstand at når en væsentlig grund til at meddele begrundelser består i at borgeren skal have mulighed for at vurdere grundlaget for en eventuel klage over afgørelsen (jf. ovenfor, afsnit I.A, s. 552), så bør der også gives oplysning om de formelle og praktiske spørgsmål vedrørende indgivelse af klage.”

Ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager, har jeg kunnet konstatere, at forvaltningslovens krav om begrundelse og klagevejledning er opfyldt i 29 af sagerne.

I en sag blev sygedagpengene bragt automatisk til ophør, da borgeren var udeblevet fra opfølgningssamtaler og ikke havde reageret på jobcentrets henvendelse herom.

Jeg finder det beklageligt, at borgeren ikke modtog en afgørelse med begrundelse og klagevejledning i den pågældende sag.

5.5 OPSAMLING

Sammenfattende har jeg ved min gennemgang af det modtagne materiale i de 30 sygedagpengesager kunnet konstatere:

- at sagerne i 19 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er sket rettidig visitering efter sygedagpengelovens § 12,
- at sagerne i 23 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er sket rettidig opfølgning første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag,
- at der ifølge sagerens oplysninger kun er sket efterfølgende rettidig opfølgning i én ud af 30 sager,
- at sagerne i 3 tilfælde ikke indeholder oplysninger, som dokumenterer, at der er udfærdiget en opfølgningsplan.

Derudover har jeg konstateret ovenstående mangler ved jobcentrets opfyldelse af notatpligten og journalføringen, samt fristen i forvaltningsloven for besvarelse af anmodning om aktindsigt og pligten til at partshøre.

Borgerrådgiveren er opmærksom på, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har fokus på sagsbehandlingen på sygedagpengeområdet, herunder om visitering og opfølgning sker rettidigt i forhold til sygedagpengelovens regler.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens Kontrolenhed gennemførte således i maj 2006 en pilotundersøgelse baseret på gennemgang af 25 sygedagpengesager. Fokus for undersøgelsen var, hvorvidt visitering og opfølgning skete rettidigt og med de i lovgivningen angivne intervaller. På baggrund af forundersøgelsen besluttede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen at foretage en større undersøgelse af sygedagpengeområdet. Denne undersøgelse omhandlede sygedagpengesager indtil sommeren 2006 og tog udgangspunkt i sagsbehandlingen på de 15 lokalcentre, hvor sagsbehandlingen tidligere blev foretaget. Formålet med undersøgelsen var, at resultater og anbefalinger skulle anvendes som input til arbejdstilrettelæggelsen i det nye jobcenter for sygedagpenge, til forbedring af sagsbehandlingen. Undersøgelsens fokus var på, hvorvidt visitering og opfølgning skete rettidigt i forhold til sygedagpengelovens regler.

Derudover igangsatte Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i begyndelsen af 2007 en foranalyse af sygedagpengeområdet. Undersøgelsen blev gennemført af konsulentfirmaet Capacent.

Formålet med analysen var i følge den endelige rapport fra Capacent, at opstille en række her-og-nu anbefalinger, der understøttede den i lovgivningen beskrevne opfølgning. Endvidere var sigtet generelt at forkorte forløbet af en sygedagpengesag og lede til en hurtigere afslutning af en given sag, hvor borgeren enten vender tilbage til arbejdsmarkedet (alternativt i form af fleksjob indledningsvist), eller hvor borgeren visiteres til forsørgelse såsom kontanthjælp, revalidering eller

førtidspension. Dertil skulle der ved foranalysen identificeres en række tiltag, som på længere sigt kan understøtte sagsbehandlingen i forvaltningen.

Borgerrådgiveren modtog i juni 2007 Capacents endelige konsulentrapport fra Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen til orientering. Konsulentrapporten indgik i Borgerrådgiverens forundersøgelse i forbindelse med egen driftundersøgelsen af sagsbehandlingen i sygedagpengesager.

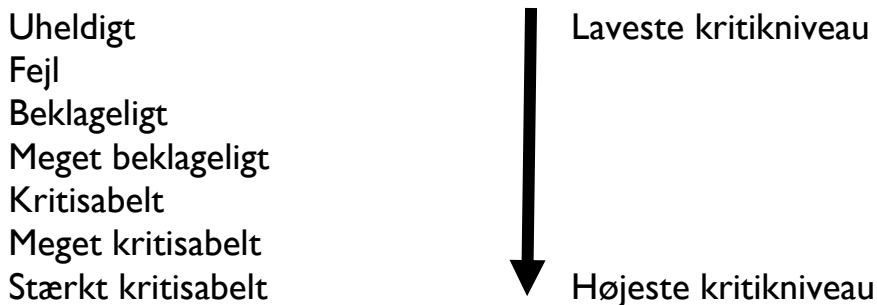
Foruden Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens initiativer i forbindelse med ovennævnte undersøgelser, har jeg noteret mig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens bemærkninger i brev af 12. oktober 2007 om, at Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i 2006 indførte et system til registrering af alle opfølgningssamtaler, hvorefter den enkelte teammedarbejder manuelt registrerer tidspunktet for opfølgningssamtalens afholdelse samt arten af samtalen.

Jeg har endelig noteret mig Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens opregning i 'Bilag 1' vedrørende de væsentligste initiativer, som er igangsat for at sikre, at Jobcenter København, Sygedagpenge foretager opfølgning i overensstemmelse med lovgivningen på området. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens 'Bilag 1' indgår som bilag til min rapport.

BILAG

BORGERRÅDGIVERENS KRITIKSKALA

Borgerrådgiverens kritikskala



Kritikskalaen spænder fra konstatering af forhold, der ikke er, som de bør være, uden at nogen konkret bebrejdes herfor (uheldigt) over kritik af forhold, der er mere eller mindre almindeligt forekommende i offentlig forvaltning, men ikke bør forekomme og til kritik af helt utilstedelige og uacceptable forhold (stærkt kritisabelt). Konstatninger af, at noget er uheldigt, registreres ikke som en egentlig kritik i Borgerrådgiverens statistik.

Det bemærkes, at Borgerrådgiveren ud over ovennævnte kritikskala naturligvis supplerende kan uddybe og kvalificere sin kritik i almindeligt sprog.

RETSKILDER OG ØVRIGT BEDØMMELSESGRUNDLAG

Sygedagpengeloven, lov om sygedagpenge, lov nr. 563 af 9. juni 2006, kapitel 6, §§ 8 – 17, om visitation og opfølgning:

”§ 8. Kommunen skal 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. 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.

Stk. 3. Kommunen skal som led i opfølgningsforløbet, uanset om der er tale om en hel eller delvis sygemelding, indhente oplysningsskema, visitere, holde samtale og foretage en samlet vurdering af behov for indsats m.v. samt udarbejde en opfølgningsplan, jf. §§ 11-16.

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

Stk. 2. Kommunen skal som led i samarbejdet informere arbejdspladsen om relevante initiativer, som kommunen igangsætter for den sygemeldte, f.eks. virksomhedspraktik, anden revalidering, fleksjob eller førtidspension. Informationen forudsætter samtykke fra den sygemeldte.

§ 10. Kommunen skal løbende, herunder ved anmeldelsen, visitationen og ved hver opfølgning, vurdere, om betingelserne for at modtage sygedagpenge er til stede, samt om der foreligger hel eller delvis uarbejdsdygtighed på grund af sygdom. Kommunen skal i opfølgningsforløbet efter behov indhente lægelige oplysninger, jf. § 39.

Stk. 2. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om opfølgningen.

§ 11. Kommunen skal have et tilstrækkeligt oplyst grundlag for at foretage visitation og opfølgning, herunder forberede den første samtale samt vurdere retten til fulde eller nedsatte sygedagpenge.

Stk. 2. Den sygemeldte skal udfylde et oplysningsskema med relevante oplysninger til brug for kommunen.

Stk. 3. Kommunen skal sende oplysningsskemaet til den sygemeldte ved anmeldelse af sygefravær i løbende sager. Den sygemeldte skal svare senest 8 dage efter afsendelsen af oplysningsskemaet, medmindre andet aftales med kommunen.

§ 12. Kommunen skal på baggrund af oplysningsskemaet efter § 11 og eventuelle andre oplysninger i sagen foretage en visitation til en af følgende kategorier:

- 1) Sager, hvor tilbagevenden til arbejdsmarkedet er umiddelbart forestående (kategori 1).
- 2) Sager med risiko for langvarigt sygdomsforløb eller risiko, hvad angår arbejdsevnen (kategori 2).
- 3) Sager, hvor lidelsen eller sygdommen medfører et længerevarende sygdomsforløb (kategori 3).

§ 13. Kommunen fastlægger ved visitationen efter § 12 proceduren for opfølgningsforløbet, herunder samtaleform ved første og efterfølgende opfølgninger samt hyppighed af den løbende opfølgning.

Stk. 2. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 1, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge, og der skal ved hver opfølgning minimum holdes telefonsamtale.

Stk. 3. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 2, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal holdes en individuel samtale. Herefter skal der følges op mindst hver 4. uge med samtale, der som minimum hver anden gang skal være en individuel samtale.

Stk. 4. I sager, der er omfattet af § 12, nr. 3, skal der senest følges op første gang inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværsdag, og der skal som minimum holdes telefonsamtale. Herefter skal der følges op mindst hver 8. uge.

Stk. 5. Såfremt sygdommen forhindrer, at der holdes individuel samtale eller telefonsamtale, skal opfølgningen ske på anden vis.

Stk. 6. Kommunen skal foretage revisitation ved enhver opfølgning. Ved revisitationen tages der stilling til, om der er grundlag for overflytning til en anden kategori, jf. § 12.

Stk. 7. Uanset bestemmelserne i stk. 1-4 om visitation inden første samtale kan en kommune, som i løbende sager holder individuelle samtaler ved første opfølgning inden udgangen af 8. uge regnet fra 1. fraværdsdag, vente med at foretage den første visitation, således at der visiteres første gang i tilknytning til samtalen. Den første revisitation sker herefter ved 2. opfølgning.

§ 14. Beskæftigelsesministeren kan fastsætte nærmere regler om de tre kategorier, jf. § 12, og visitationen og revisitationen, jf. § 13.

§ 15. På baggrund af den første samtale med den sygemeldte efter § 13 og sagsoplysningerne i øvrigt skal kommunen foretage en samlet vurdering af den sygemeldtes 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.

§ 16. Kommunen skal ved første samtale tage stilling til udarbejdelsen af en opfølgningsplan med særlig fokus på arbejdsfastholdelse og tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Planen skal indeholde mål for opfølgningen, og den konkrete opfølgningsindsats skal fremgå af planen. Planen skal sikre overblik og koordination af indsatsen i den enkelte sag.

Stk. 2. Planen skal senest udarbejdes i umiddelbar forlængelse af den anden opfølgning.

Stk. 3. Kommunen skal i umiddelbar forlængelse af de efterfølgende opfølgninger justere og udbygge opfølgningsplanen.

Stk. 4. Den sygemeldte skal have planen udleveret. Ved væsentlige justeringer af planen under de efterfølgende opfølgninger udleveres planen til den sygemeldte.

§ 17. Kommunen skal som led i at arbejdsfastholde sygemeldte fremme gradvis tilbagevenden til arbejdspladsen og understøtte, at den sygemeldte har kontakt med arbejdspladsen under sygdomsforløbet.

Stk. 2. Kommunen skal i alle sager med gradvis tilbagevenden sikre, at den sygemeldte genoptager arbejdet i fuldt omfang så hurtigt som muligt.

Stk. 3. Som udgangspunkt besluttes gradvis tilbagevenden i enighed mellem kommunen, virksomheden og den sygemeldte. Kommunen skal dog træffe afgørelse om nedsatte sygedagpenge ved delvis uarbejdsdygtighed, selv om der ikke kan opnås enighed, hvis det vurderes, at der burde være mulighed for en gradvis tilbagevenden. ”

Offentlighedsloven, lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer, § 6 om notatpligt:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter. ”

Forvaltningsloven, lov nr. 571 af 19. december 1985 med senere ændringer, §§ 9- 26 om besvarelse af aktindsigt, partshøring og meddelelse af afgørelse:

”§ 9. Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Begæringen skal angive den sag, hvis dokumenter den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med.

Stk. 2. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel.

Stk. 3. Bestemmelserne i dette kapitel gælder ikke sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser, jfr. dog § 18.

Stk. 4. I forbindelse med varetægtsfængsling samt fuldbyrdelse af fængselsstraf og forvaring gælder bestemmelserne i dette kapitel endvidere ikke sager om

- 1) valg af varetægtsfængsel eller afsoningsinstitution,
- 2) overførelse til andet varetægtsfængsel eller anden afsoningsinstitution,
- 3) overførelse til anden afdeling i et varetægtsfængsel eller en afsoningsinstitution og
- 4) udelukkelse fra fællesskab.

Omfanget af aktindsigt

§ 10. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, og
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 2. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Udsættelse af sagen

§ 11. Fremsætter en part under sagens behandling begæring om aktindsigt, og denne begæring efter loven skal imødekommes, udsættes sagens afgørelse, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder dog ikke, hvis udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse, eller hvis partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse.

Undtagelse af dokumenter

§ 12. Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne arbejdsdokumenter anses

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug ved behandlingen af en sag,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre administrative organer eller mellem disse organer indbyrdes.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i interne arbejdsdokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

§ 13. Retten til aktindsigt omfatter uanset bestemmelserne i § 12 interne arbejdsdokumenter, som foreligger i endelig form, når

- 1) dokumenterne alene gengiver indholdet af myndighedens endelige beslutning vedrørende en sags afgørelse,
- 2) dokumenterne alene indeholder en gengivelse af oplysninger, som myndigheden har haft pligt til at notere efter lov om offentlighed i forvaltningen, eller
- 3) dokumenterne er selvstændige dokumenter, der er udarbejdet af en myndighed for at tilvejebringe bevismæssig eller anden tilsvarende klarhed med hensyn til en sags faktiske omstændigheder.

§ 14. Retten til aktindsigt omfatter ikke:

- 1) Statsrådsprotokoller, referater af møder mellem ministre og dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til brug for sådanne møder.
- 2) Dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed.
- 3) Myndigheders brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Stk. 2. Oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og som alene indeholdes i de i stk. 1 nævnte dokumenter, skal uanset bestemmelsen i stk. 1 meddeles i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

Undtagelse af oplysninger

§ 15. Retten til aktindsigt kan i øvrigt begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, herunder

- 1) statens sikkerhed eller rigets forsvar,
- 2) rigets udenrigspolitiske eller udenrigsøkonomiske interesser, herunder forholdet til fremmede magter eller mellemfolkelige institutioner,
- 3) forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser, straffuldbyrdelse og lignende samt beskyttelse af sigtede, vidner eller andre i sager om strafferetlig eller disciplinær forfølgning,
- 4) gennemførelse af offentlig kontrol-, regulerings- eller planlægningsvirksomhed eller af påtænkte foranstaltninger i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen, eller
- 5) det offentlige økonomiske interesser, herunder udførelsen af det offentlige forretningsvirksomhed.

Stk. 2. Gør hensyn som nævnt i stk. 1 sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Afgørelse af sager om aktindsigt

§ 16. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt skal imødekommes, træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag.

Stk. 2. Myndigheden afgør snarest, om en begæring kan imødekommes. Er begæringen ikke imødekommet eller afslået inden 10 dage efter, at begæringen er modtaget af myndigheden, skal denne underrette parten om grunden hertil samt om, hvornår afgørelsen kan forventes at foreligge.

Stk. 3. Har det betydning for en parts mulighed for at varetage sine interesser at få afskrift eller kopi af sagens dokumenter, skal en begæring herom imødekommes. Dette gælder dog ikke, hvis dokumenternes karakter, antallet af dokumenter eller deres form med afgørende vægt taler herimod. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

Stk. 4. Afgørelser om aktindsigtsspørgsmål kan påklages særskilt til den myndighed, som er klageinstans i forhold til afgørelsen af den sag, begæringen om aktindsigt vedrører. Bestemmelsen i § 11 gælder tilsvarende.

Stk. 5. Vedkommende minister kan fastsætte regler, der fraviger bestemmelserne i stk. 1 og stk. 4, 1. pkt.

§ 17. Hvor adgangen til at påklage afgørelsen i en sag er tidsbegrænset og begæringen om aktindsigt fremsættes efter, at afgørelsen er meddelt parten, men inden klagefristens udløb, kan myndigheden bestemme, at klagefristen afbrydes. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor aktindsigt er meddelt parten eller er afslået, dog med mindst 14 dage.

Underretning om, hvornår klagefristen herefter udløber, skal samtidig gives til andre klageberettigede, der har fået skriftlig meddelelse om selve afgørelsen.

Aktindsigt i straffesager

§ 18. En part i en straffesag kan, når sagen er afgjort, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter i det omfang, dette er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af den pågældendes interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner eller andre ikke taler herimod.

Bestemmelserne i §§ 12-14 gælder tilsvarende.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 omfatter ikke dokumenter hos politiet eller anklagemyndigheden.

Stk. 3. Afgørelsen af, om og i hvilken form en begæring om aktindsigt kan imødekommes efter stk. 1, træffes af den myndighed, der har truffet den administrative beslutning i straffesagen.

Afgørelsen kan påklages til vedkommende overordnede forvaltningsmyndighed. Justitsministeren fastsætter regler om betaling for afskrifter og kopier.

Kapitel 5

Partshøring

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til gunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,

4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,

5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller

6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

§ 20. I sager, hvor myndigheden efter anmodning fra en part kan ændre afgørelsen, kan myndigheden undlade at foretage partshøring, hvis sagens karakter og hensynet til parten selv taler for det.

Stk. 2. Er partshøring undladt i medfør af stk. 1, skal afgørelsen ledsages af de oplysninger, som parten ellers skulle være gjort bekendt med efter bestemmelsen i § 19. Parten skal samtidig gøres bekendt med adgangen til at få sagen genoptaget. Myndigheden kan fastsætte en frist for fremsættelse af begæring om genoptagelse.

Stk. 3. Hvor adgangen til at påklage den truffe afgørelse til en anden forvaltningsmyndighed er tidsbegrænset og begæringen om sagens genoptagelse fremsættes inden klagefristens udløb, afbrydes klagefristen. Klagefristen løber i så fald videre fra det tidspunkt, hvor den nye afgørelse er meddelt parten, dog med mindst 14 dage.

Retten til at afgive udtalelse

§ 21. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil parten har afgivet en udtalelse til sagen. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

2) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, eller

3) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Kapitel 6

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, jfr. § 15.

Kapitel 7





Klagevejledning




§ 25. Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

Stk. 2. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at klagevejledning på nærmere angivne sagsområder, hvor særlige forhold gør sig gældende, kan undlades eller ske på anden måde end nævnt i stk. 1.

§ 26. Afgørelser, der kun kan indbringes for domstolene under iagttagelse af en lovbestemt frist for sagens anlæg, skal være ledsaget af oplysning herom.”

**BESKÆFTIGELSE- OG INTEGRATIONSFORVALTNINGENS OPREGNING
VEDRØRENDE DE VÆSENTLIGSTE INITIATIVER, SOM ER IGANGSAT FOR AT
SIKRE, AT JOBCENTER KØBENHAVN, SYGEDAGPENGE FORETAGER
OPFØLGNING I OVERENSSTEMMELSE MED LOVGIVNINGEN PÅ OMRÅDET.**


Nr. Initiativer	Status	Ansvarlig	Gennemført	
A. Styringsgrundlag				
Mål: At sikre overblik og klarhed omkring forventningerne til indsatsens resultater og sikre et gennemsigtigt og fyldestgørende planlægnings- og opfølgningsgrundlag for hele organisationen.				
1	<p>Ny budgetmodel. Den ny budgetmodel tildeler ressourcer efter tilgangen af nye sager. Herved gives et stærkt incitament til at få afsluttet sager hurtigst muligt.</p>	Modellen ibrugtaget ved udarbejdelsen af budget 2007.	Centralforvaltningen.	
2	<p>Arbejdsgangsportal. Formålet med portalen er at sikre en ensartet og lovmedholdelig sagsbehandling.</p>	Portalen er udarbejdet og der er etableret opfølgningsorganisation, således at arbejdsgangene løbende revideres i forhold til ny lovgivning og medarbejdernes forslag til procesforbedringer.	Centralforvaltningen.	
3	<p>Ledelsesinformationssystem (LIS). På sygedagpengeområdet giver LIS et overblik over sagsomfang og opfølgning. Systemet giver mulighed for at foretage analyser mm.</p>	Systemet ibrugtaget medio 2007 og under fortløbende videreudvikling.aktuelt videreudvikles systemet.	Centralforvaltningen.	
4	<p>Resultatkontrakt, 2007. Alle forvaltningens decentrale enheder har i 2007 en resultatkontrakt. Vedr sygedagpengeområdet er de mest central lovgivningsmæssige krav til sagsbehandlingen indarbejdet som mål i kontrakten.</p>	Resultatkontrakten vedr 2007 er underskrevet af parterne, og der følges op på kontrakten hver 3. måned.	Centralforvaltningen/ Sygedagpengecenteret.	
5	<p>Resultatkontrakt, 2008. Resultatkontrakt skal udarbejdes for 2008. På baggrund af erfaringerne fra 2007 og Deloitte's anbefalinger fra rapporten om Jobcenter København er det målet, at den nye kontrakt skal indeholde færre mål, således at fokus kan fastholdes på få hovedmål.</p>	Udkast til kontrakt for 2008 er under udarbejdelse og kontrakten færdigforhandles oktober/november 2007.	Centralforvaltningen/ Sygedagpengecenteret.	Kontrakten skal underskrives inden udgangen af 2007.

6	<p>Fast rapportering til BIU. Der sker en fast rapportering til BIU om status for udviklingen på arbejdsmarkedet samt i forvaltningens indsatsområder og økonomi. Sygedagpengeområdet indgår også i denne rapportering.</p>	Den første rapportering blev forelagt sammen med regnskabsprognosen for april (BIU 89/2007).	Centralforvaltningen.	
7	<p>Revisionsgennemgang af forvaltningens styringsværktøjer. Med henblik på en vurdering af forvaltningens styringskoncepter og initiativer på sygedagpengeområdet for at sikre en lovmedholdelig og hensigtsmæssig sagsbehandling skal disse omfattes af en gennemgang af en ekstern revisor.</p>	Deloitte har vurderet, at forvaltningens styringskoncept med tilhørende kontroller kan understøtte en lovmedholdelig og hensigtsmæssig indsats på sygedagpengeområdet.	Centralforvaltningen.	
<p>B: Kontrol</p> <p>Mål: At minimere fejl i sagsbehandling og sikre grundlaget for retmæssig hjemtagelse af refusion</p>				
8	<p>Etablering af ledelsestilsyn. I forbindelse med oprettelsen af de nye centre skal der etableres en forretningsgang omkring lokalt ledelsestilsyn, således at der løbende føres tilsyn med, at centrene overholder de lovgivningsmæssige krav og kravene til god sagsbehandling. Ledelsestilsynet skal udøves som egenkontrol foretaget af de decentrale enheder.</p>	Konceptet for ledelsestilsyn er udarbejdet for alle decentrale enheder, og egenkontrollen er igangsat.	Kontrolenheden og de decentrale enheder.	
9	<p>Kontrol af ledelsestilsyn. Centralforvaltningens Kontrolenhed skal påse, at de decentrale enheders egenkontrol udøves korrekt. I ledelsestilsynet er angivet, at der skal udvælges minimum 10 sager indenfor hovedsagsområderne til kontrol hvert kvartal. De decentrale enheder er forpligtiget til at indberette væsentlige mangler konstateret ved</p>	Kontrolenheden vil i september/oktober 2007 ved besøg kontrollere at ledelsestilsynet udøves og udøves korrekt i de decentrale enheder.	Centralforvaltningen.	Kontrollen foretages inden udgangen af oktober 2007.

	egenkontrollen til centralforvaltningen.			
10	<p>Undersøgelse af fejlprocent. Beskæftigelses- og Integrationsudvalget har videreført målet fra Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget om at nedbringe fejlmængden i sagsbehandling til maksimalt 10 % formelle fejl (fejl uden refussionsmæssig betydning) og 3 % materielle fejl (fejl med refussionsmæssig betydning). Der skal i 2007 gennemføres en undersøgelse af forvaltningens status i forhold til fejlprocenter.</p>	Undersøgelsen forventes startet og gennemført i november 2007.	Centralforvaltningen/ Kontrolenheden.	Undersøgelsen afsluttes inden udgangen af november 2007.
11	<p>Ny sygedagpengeundersøgelse. I 2006 gennemførtes en undersøgelse af sygedagpengeområdet i den gamle FAF-struktur som en nulpunktsanalyse for den nye organisation. I 2007 vil der blive gennemført en tilsvarende undersøgelse i den nye struktur med ét sygedagpengecenter. Formålet med undersøgelsen er at få et detaljeret indblik i kvaliteten af sagsbehandlingen på området og på den baggrund fremkomme med konkrete forslag til forbedring af sagsbehandlingen på området. Det er ligeledes målet at vurdere, om der med en samling af indsatsen er sket et serviceløft ift. borgerbetjeningen.</p>	Undersøgelsen iværksættes ultimo august 2007.	Centralforvaltningen.	Undersøgelsen afsluttes september 2007.

C: Organisationsudvikling




Mål: At forbedre de organisatoriske rammer for en god og korrekt borgerbetjening.

12	<p>Ny organisationsstruktur. I forbindelse med handlingsplanen fra efteråret 2006 kunne det konstateres at Sygedagpengecenteret havde vanskelig ved at opnå og fastholde en tilstrækkelig opfølgningsindsats. Derfor fik konsulentfirmaet Capacent til opgave at vurdere, om den eksisterende organisationsstruktur med teaminddeling efter CPR-numre er hensigtsmæssigt.</p>	<p>Konsulentfirmaet har foreslået en ny organisationsstruktur, som tager udgangspunkt i sagernes varighed samt opbygning af specialfunktioner. Der arbejdes i øjeblikket på at implementere den nye organisationsstruktur. Medarbejderne har haft mulighed for at ønske hvilket team, de ønsker at arbejde i, og den 10. september 2007 vil alle medarbejdere være fordelt i de nye teams.</p>	Sygedagpengecenteret.	Den nye organisationsstruktur er implementeret endeligt den 10. september 2007.
13	<p>Ny rekrutteringsstrategi. Sygedagpengecenteret har haft svært ved at fastholde og rekruttere nye medarbejdere, hvilket har været medvirkende til den mangelfulde opfølgning. Som følge heraf fik konsulentfirmaet Mercuri Urval til opgave at udvikle en ny rekrutteringsstrategi i centeret.</p>	<p>Mercuri Urval har bl.a. foreslået personalegoder til fastholdelse af medarbejdere. På rekrutteringssiden har man foreslået opslag af stillingerne enkeltvis, opslag i andre relevante medier og rekruttering af HKere til administrativt betonede opgaver, idet der ikke er de samme rekrutteringsproblemer indenfor denne faggruppe som indenfor de sociale faglige grupper.</p>	Sygedagpengecenteret.	
14	<p>Deloitte, konkrete forbedringsforslag.</p>			

	<p>Som led i undersøgelsen af Københavns Jobcenter har Deloitte undersøgt sygedagpengeområdet. Deloitte er fremkommet med 8 forslag inden for Sygedagpengecenteret og i forhold til snitflader mellem sygedagpengecenteret og det øvrige jobcenter.</p>	<p>Det er forvaltningens hensigt at implementere hovedparten af disse forslag. Deloitte's forslag er inddraget i den organisationsudviklingsproces, der arbejdes med i centret. Implementeringen starter august 2007, og alle projekter forventes igangsat inden årets udgang.</p>	<p>Sygedagpengecenteret, Ydelsesservice, Jobcenter København og centralforvaltningen.</p>	<p>Alle projekter igangsat inden udgangen af 2007.</p>
15	<p>Lean-projekt i Ydelsesservice. Projektet udføres i sygedagpengeafdelingen indenfor Ydelsesservice. Projektet har til formål, at effektivisere arbejdsgangen således at sagsbehandlingstiden reduceres, samtidig med, at medarbejder-tilfredsheden forbedres og sygefraværet mindskes. Projektet er efterfølgende tiltænkt udrullet til resten af organisationen, således at der opnås en forbedringskultur generelt i organisationen.</p>	<p>Projektet blev igangsat i maj måned 2007 og forventes afsluttet i Ydelsesservice i december 2007. Der er på nuværende tidspunkt etableret overblik over opgaveproføljen og ultimo august foretages en analyse fra borgerens 1. henvendelse til sagens afslutning.</p>	<p>Ydelsesservice og centralforvaltningen.</p>	<p>Projektet afsluttes inden udgangen af 2007. Herefter kan udestå forskellige implementeringsaktiviteter.</p>



D: Produktionsstyring og opfølgning

Mål: At sikre et solidt planlægnings- og styringsværktøj, der kan understøtte den daglige drift i centret.

16	Skærpet ledelsesmæssigt tilsyn. I forbindelse med konstateringen af produktionsproblemerne på Sygedagpengecenteret blev der iværksat et skærpet ledelsesmæssigt tilsyn med centeret.	En kontorchef fra centralforvaltningen har haft det som sin helt særlige opgave gennem sparing med ledelsen og tilstedeværelse at bidrage til, at centeret foretager en opfølgning, som der kræves i lovgivningen. Dertil kommer, at lederen af Sygedagpengecenteret minimum hver 8. uge har en mere formel opfølgningssamtale med direktionen i forvaltningen.	Centralforvaltningen.	
17	DTI, Produktionsstyringsmodul. Sygedagpengecenteret har anskaffet sig et produktionsstyringsmodul, der er udarbejdet af Danmarks Tekniske Universitet. Modulet er istand til at styre sagsstammen generelt og for den enkelte medarbejder, så denne løbende er adviseret om forestående opfølgningssamtaler.	Produktionsstyringsmodulet er implementeret på nuværende tidspunkt. I øjeblikket arbejdes der på, at systemet gøres istand til at nedbryde produktionsmålene på teams og den enkelte medarbejder. Danmarks Tekniske Universitet forventes at være færdig med denne opgave inden udgangen af september.	Sygedagpengecenteret.	
18	Ugestatistik, sagsomfang og produktion. Der har været behov for at udvikle en detaljeret ugestatistik for afholdte samtaler sagsmængde, opfølgingsgrad, rettidighedsgrad mm for at kunne monitorere udviklingen og sætte ind målrettet med nye initiativer indenfor netop de områder, hvor der er problemer.	Denne statistik er nu udviklet, og der er ligledes udviklet en valideringsproces, således at der er klarhed i såvel Sygedagpengecenteret som centralforvaltningen om, hvordan udviklingen er på området.	Centralforvaltningen.	

E: Støtte til produktionen fra andre aktører

Mål: Igennem en overgangsperiode støtte til sagsbehandlingen i sygedagpengecentret gennem en særlig indsats for nedbringelse af langvarige sager og gennemførelse af førstegangssamtaler.

19	<p>3 eksterne aktører til opfølgning i lange sager.</p> <p>I foråret 2007 er der indhentet hjælp fra 3 eksterne aktører med henblik på at afslutte lange sager. Disse aktører aflønnes delvist i forhold til, hvor mange sager de afslutter. Disse aktører forventes i gennemsnit at afslutte 50 lange sager om ugen.</p>	<p>En foreløbig evaluering af indsatsen viser, at de 3 aktører har afsluttet 30 sager pr uge i gennemsnit. Det forventes, at dette tal er stigende. Denne indsats er planlagt til at løbe 2007 ud.</p>	Sygedagpengecenteret.	
20	<p>Center for afklaring og beskæftigelse (CAB) håndterer nye sager.</p> <p>Siden foråret har CAB bistået Sygedagpengecenteret med opfølgningssamtaler for nye sygedagpengesamtaler. CAB forventes at gennemføre mellem 200 og 250 opfølgningssamtaler pr uge. Hjælpen fra CAB er planlagt indtil videre at fortsætte indtil 1. september 2007.</p>	<p>I juni måned har CAB gennemført mere end 1000 samtaler, hvorfor CAB i juni har levet op til målet.</p>	CAB.	
21	<p>Ny forretningsgang omkring hurtigere indkaldelse til 1.gangssamtaler.</p> <p>Det er vanskeligt at nå 1.gangssamtalen inden udgangen af 8. uge, som det kræves i lovgivningen. Derfor er der udviklet en ny forretningsgang, hvor indkaldelsen til 1. samtale sker direkte fra Ydelsesservice i forbindelse med udsendelse af oplysningsskema. Det</p>	<p>En ny forretningsgang er beskrevet og drøftet i øjeblikket mellem Sygedagpengecentret, Ydelsesservice og CAB. Forventes fuldt implementeret senest 1. september 2007.</p>	Centralforvaltningen.	<p>Den nye forretningsgang er implementeret senest 1. september 2007.</p>

	vurderes, at dette vil forebedre rettidigheden betydeligt.			
Økonomi.				
Mål: Gennem et korrekt sagsbehandling og hurtig opfølgning at nedbringe udgifterne til sygedagpenge i kommunen				
22	<p>Afklaring af refusionstab vedr 2006.</p> <p>Revisionsdirektoratet forventes i august af fremsende revisionsprotokolat vedr 2006 herunder sygedagpengeområdet med henblik på BIU møde den 13. september 2007. Direktoratet forventes via en stikprøve at udtale sig om kvaliteten af sagsbehandlingen for 2006 og et nyt efterreguleringsbehov.</p>	<p>Revisionsprotokollatet er i øjeblikket i faktuel høring hos forvaltningen. Når det endelige revisionsprotokolat foreligger vil det blive forelagt BIU den 13. september 2007. Forvaltningen vil i forbindelse med forelæggelsen for udvalget fremkomme med forslag til den videre proces med Beskæftigelsesministeriet vedr den endelige afregning af refusion.</p>	Centralforvaltningen.	Forelægges BIU 13.september 2007.
23	<p>Afklaring af udgiftniveau på sygedagpengeområdet i 2008.</p> <p>Deloitte's undersøgelse af bl.a. Sygedagpengecenteret viste, at sagspresset pr medarbejder er væsentlig højere end hos sammenlignelige kommuner. Dette kunne give en indikation af, at området er underbudgetteret i øjeblikket. Derfor skal der foretages en vurdering af, hvilke gevinster der kan opnås ved eventuel større bemanning af området.</p>	<p>En business-case for eventuel opnormering af området skal udarbejdes med henblik på eventuel inddragelse i budgetforhandlingerne vedr 2008.</p>	Centralforvaltningen.	Forelægges BIU 13.september 2007.
24	<p>Evaluerings af ekstra indsats for lange sager.</p>			

<p>I foråret 2007 blev der entreret med 3 eksterne aktører. Disse aktører skulle delvis aflønnes i forhold til antallet af sager, de afslutter. Forvaltningen vil foretage en evaluering af disse aktørers indsats resultater og herunder vurdere, hvorvidt de anvendte ressourcer bedre kan anvendes ved ansættelse af eget personale.</p>	<p>En sådan undersøgelse iværksættes medio august og forventes klar omkring 1.september 2007.</p>	<p>Sygedagpengecentret/ Centralforvaltningen.</p>	<p>Notat udarbejdes inden 1. september 2007.</p>
---	---	---	--

SAGSBEHANDLING I SYGEDAGPENGE SAGER

ENDELIG RAPPORT

Redaktion

Borgerrådgiveren

Kontakt

Københavns Kommune
Vester Voldgade 2A
1552 København V

Foto

Borgerrådgiveren

Tryk

Oplag

ISBN

Udgiver

Borgerrådgiveren

KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

Telefax: 33 66 13 90

E-mail: borgerraadgiveren@kk.dk

www.borgerraadgiver.kk.dk