
Marts 2019

Revurdering og anvendelse af forlængelses- reglerne i sygedagpenge- loven



Ankestyrelsen

Ankestyrelsen

Telefon: 33 41 12 00 mandag til fredag klokken 9-15

Postadresse: Ankestyrelsen, 7998 statsservice

Mailadresse: ast@ast.dk

Hjemmeside: www.ast.dk

ISBN nr.: 978-87-7811-359-7

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1. BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN	5
KAPITEL 2. HOVEDRESULTATER OG ANBEFALINGER	7
2.1 HOVEDRESULTATER OG KONKLUSIONER	7
2.2 ANBEFALINGER.....	12
KAPITEL 3. REGLERNE OM REVURDERING OG FORLÆNGELSE	14
KAPITEL 4. KOMMUNERNES ANVENDELSE AF FORLÆNGESESREGLEN OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN	16
4.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	16
4.2 GENERELT OM FORLÆNGESESREGLEN OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN	17
4.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER	18
4.4 FIRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER	20
4.5 FIRE EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS	23
4.6 TIDSPUNKTET FOR FORLÆNGESEN.....	27
KAPITEL 5. KOMMUNERNES ANVENDELSE AF FORLÆNGESESREGLEN OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBAGEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET	29
5.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	29
5.2 GENERELT OM FORLÆNGESESREGLEN OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBAGEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET	30
5.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER.....	32
5.4 FIRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER	34
5.5 TRE EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS	38
KAPITEL 6. OVERGANG TIL JOBAFKLARINGSFORLØB	42
6.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	42
6.2 GENERELT OM JOBAFKLARINGSFORLØB	43
6.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER.....	44
6.4 TRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER	46
6.5 TO EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS	48
6.6 STANDSNINGSTIDSPUNKTET	50
6.7 TO EKSEMPLER PÅ STANDSNINGSTIDSPUNKT.....	51
KAPITEL 7. OPLYSNINGSGRUNDLAGET	53
7.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	53
7.2 GENERELT OM OPLYSNINGSGRUNDLAGET	54
7.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER.....	56
7.4 TRE EKSEMPLER PÅ TILSTRÆKKELIGT OPLYSNINGSGRUNDLAG	57
7.5 EKSEMPEL PÅ UTILSTRÆKKELIGT OPLYSNINGSGRUNDLAG.....	60

KAPITEL 8. DE FORMELLE SAGSBEHANDLINGSREGLER	62
8.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER	62
8.2 GENERELT OM RETSSIKKERHEDSLOVENS § 7 A.....	63
8.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER.....	63
8.4 GENERELT OM BEGRUNDELSE	65
8.5 REGLERNE OM BEGRUNDELSE KUN OPFYLDT I NOGEN GRAD.....	66
8.6 GENERELT OM PARTSHØRING	68
8.7 HØJ GRAD AF OVERHOLDELSE AF REGLERNE OM PARTSHØRING	68
8.8 GENERELT OM KLAGEVEJLEDNING	70
8.9 UNDERSØGELSENS RESULTATER.....	71
KAPITEL 9. METODE	72
9.1 GENERELT OM PRAKSISUNDERSØGELSEN	72
9.2 UDVÆLGELSE AF KOMMUNER OG SAGER.....	72
9.3 ANALYSESKEMAER OG VURDERINGSGRUNDLAG.....	74

1. Baggrund for undersøgelsen

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) har bedt Ankestyrelsen om at gennemføre en praksisundersøgelse af udvalgte kommuners praksis om revurdering efter sygedagpengelovens § 24 og anvendelsen af forlængelsesreglerne i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2 og 3.

Baggrunden for praksisundersøgelsen er, at der ser ud til at være en kommunal variation i andelen af sygedagpengemodtagere, som overgår til jobafklaringsforløb ved revurderingstidspunktet. Af evalueringen af det fremrykkede revurderingstidspunkt, som Deloitte har udarbejdet for STAR,¹ ser det umiddelbart ud til, at variationen knytter sig til kommunernes praksis for brugen af forlængelsesreglen i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring af arbejdsevnen.

Formålet med undersøgelsen

Formålet med praksisundersøgelsen er at belyse, hvordan kommunerne anvender forlængelsesreglerne i § 27, stk. 1, nr. 2 og 3, ved revurderingstidspunktet. Dette har betydning for, om den enkelte borger kan få forlænget sygedagpengeperioden, eller om borgeren i stedet vurderes at have ret til et jobafklaringsforløb. Undersøgelsen tager afsæt i kommunernes afgørelser, hvor:

HVORDAN ANVENDER KOMMUNERNE FORLÆNGESES-REGLERNE?

- Sygedagpengeperioden er forlænget efter § 27, stk. 1, nr. 2, da det anses for nødvendigt at gennemføre virksomhedspraktik eller andre afklarende foranstaltninger med henblik på at klarlægge den sygemeldtes arbejdsevne, og dette kan ske inden for 69 uger.
- Sygedagpengeperioden er forlænget efter § 27, stk. 1, nr. 3, da den sygemeldte er under eller venter på lægelig behandling, og den pågældende efter en lægelig vurdering skønnes at ville kunne genoptage erhvervs-mæssig beskæftigelse inden for 134 uger regnet fra revurderingstidspunktet.
- Sygedagpengeperioden ikke er blevet forlænget ved revurderingstidspunktet, og borgeren er derfor overgået til et

¹ Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, udarbejdet af Deloitte (2017): "Evaluering af det fremrykkede revurderingstidspunkt" – delanalyse 1.

jobafklaringsforløb, fordi pågældende fortsat er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom.

Ankestyrelsen har tidligere undersøgt, hvordan kommunerne ved revurderingstidspunktet forstod og anvendte reglerne om forlængelse og jobafklaringsforløb. Denne praksisundersøgelse omfattede også afgørelser efter sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2 og 3, samt sager, hvor udbetalingen af sygedagpenge ophører, og den sygemeldte overgår til jobafklaringsforløb.²

Rapporten er skrevet med læring for øje. Tanken er, at kommunale praktikere kan få vejledning om netop det spørgsmål, de arbejder med. Det er også baggrunden for, at der til hvert kapitel er udarbejdet en lille sammenfatning med konkrete anbefalinger om de emner, der behandles i kapitlet.

Rapporten er udarbejdet på baggrund af et mindre antal sager fra hver af de 13 deltagende kommuner. Formålet har dermed ikke været at måle de enkelte kommuners praksis. Konklusioner og anbefalinger er baseret på undersøgelsens samlede resultat.

Kort om sygedagpengereformen

Med sygedagpengereformen fra 2014 blev der indført en ny sygedagpengemodel, som blandt andet medførte, at tidspunktet for revurdering blev rykket frem fra 52 uger til 22 uger, samt at sygemeldte blev sikret økonomisk tryghed gennem hele perioden med uarbejdsdygtighed på grund af sygdom. Sygemeldte, som ved revurderingstidspunktet ikke kan få forlænget sygedagpengeperioden, selv om de fortsat er uarbejdsdygtige på grund af egen sygdom, har ret til at få et jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse.

² Ankestyrelsen (2015): "Ankestyrelsens praksisundersøgelse – Revurdering og forlængelse af sygedagpengeperioden".

KAPITEL 2

2. Hovedresultater og anbefalinger

Ankestyrelsen har undersøgt 13 kommuners praksis om anvendelse af forlængelsesreglerne i sygedagpengeloven § 27, stk. 1, nr. 2 og 3, og overgang til jobafklaringsforløb ved re-vurderingstidspunktet.

I UNDERSØGELSEN INDGÅR 127 SAGER, HERAF:

- 49 sager om forlængelse efter § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring af arbejdsevnen.
- 28 sager om forlængelse efter § 27, stk. 1, nr. 3, om behandling og forventet tilbagevenden til arbejdsmarkedet.
- 50 sager om stop af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb.

2.1 HOVEDRESULTATER OG KONKLUSIONER

To tredjedele af afgørelserne er i overensstemmelse med sygedagpengelovens regler

Undersøgelsen viser, at kommunerne i 81 ud af 127 sager har truffet afgørelse i overensstemmelse med regler og praksis. De resterende sager er ikke i overensstemmelse med regler og praksis. De sager ville være blevet ændret eller hjemvist, hvis det havde været klagesager.

TABEL 2.1 ER AFGØRELSEN SAMLET SET RIGTIG

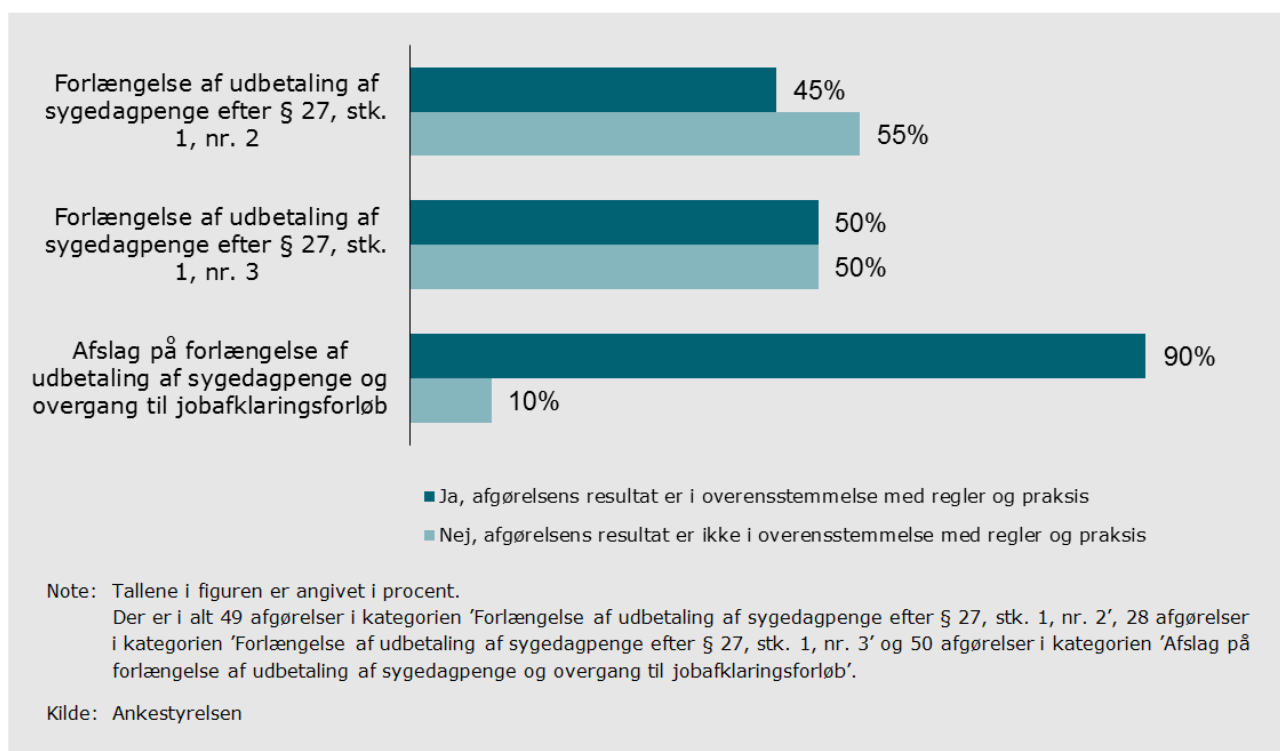
	Antal	Procent
Ja, afgørelsens resultat er i overensstemmelse med regler og praksis	81	64
Nej, afgørelsens resultat er ikke i overensstemmelse med regler og praksis	46	36
I alt	127	100

Kilde: Ankestyrelsen

Overordnet set kan det konkluderes, at det særligt er kommunernes afgørelser om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb, der er i overensstemmelse med regler og praksis.

Derimod er en større andel af de sager, hvor der er truffet afgørelse om forlængelse af sygedagpengeudbetalingen, ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

FIGUR 2.1 OM AFGØRELSEN SAMLET SET ER RIGTIG, FORDELT PÅ HVILKEN AFGØRELSE KOMMUNEN HAR TRUFFET



Hvorfor er nogle af afgørelserne ikke korrekte?

Der er forskellige grunde til, at afgørelserne ikke er i overensstemmelse med regler og praksis. I nogle sager er forlængelsesbetingelserne ikke opfyldt, mens andre sager ikke er tilstrækkeligt oplyste til at vurdere forlængelsesbetingelserne. Der er også enkelte sager, hvor borgeren ikke er uarbejdsdygtig.

Forlængelsesbetingelserne er ikke opfyldt

I 52 procent af de sager, der ikke er korrekte, er ingen af forlængelsesbetingelserne opfyldt. De sager ville være blevet ændret, hvis der havde været tale om klagesager.

DEN HELBREDS- MÆSSIGE TIL- STAND ER UAF- KLARET

Årsagen til, at ingen af forlængelsesmulighederne er opfyldt, er typisk, at den helbredsmæssige tilstand ikke er tilstrækkeligt afklaret til at vurdere borgerens arbejdsevne på længere sigt. I tilfælde, hvor borgerens helbredsmæssige tilstand er uafklaret, er det ikke muligt at konstatere et sikkert behov for afklaring af borgerens arbejdsevne. Det er heller ikke muligt at angive en sikker vurdering af, at borgeren vil kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet i hidtidigt omfang. I de situationer skal borgeren overgå til et jobafklaringsforløb.

Sager, der ikke er tilstrækkeligt oplyste

41 procent af de sager, der ikke er korrekte, er ikke tilstrækkeligt oplyste til, at kommunerne kunne træffe afgørelse. Disse sager ville være blevet hjemvist, hvis der havde været tale om klagesager.

DEN HELBREDS- MÆSSIGE TIL- STAND ER IKKE TILSTRÆKKE- LIGT BESKRE- VET PÅ REVURDERINGS- TIDSPUNKTET

I sagerne, der ikke er tilstrækkeligt oplyste, er der typisk tale om, at borgerens helbredstilstand ikke er tilstrækkeligt beskrevet på revurderingstidspunktet til at vurdere forlængelsesmulighederne. Det skyldes enten, at der mangler lægelige oplysninger om borgerens helbredsmæssige tilstand på vurderingstidspunktet, eller at kommunen ikke har fået svar fra lægen, som er tilstrækkelige til at vurdere forlængelsesmulighederne. Det kan også være situationer, hvor borgeren skal til en undersøgelse kort tid før revurderingstidspunktet, og kommunen ikke har indhentet oplysninger om resultatet af undersøgelsen.

Nedenfor gennemgås de forskellige afgørelsestyper og de typiske situationer, hvor afgørelsen ikke er korrekt.

TABEL 2.2 ÅRSAGER TIL AT KOMMUNENS AFGØRELSE IKKE ER KORREKT

	Antal	Procent
Én af forlængelsesmulighederne er opfyldt	1	2
Ingen af forlængelsesmulighederne er opfyldt	24	52
Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst	19	41
Andet – person ikke uarbejdsdygtig	2	4
I alt	46	100

Note: Tallene i kolonnen med procent summer ikke til 100 på grund af afrunding.

Kilde: Ankestyrelsen

**IKKE BEHOV FOR
AFKLARING AF
ARBEJDSEVNEN****Afklaring af arbejdsevnen**

Af de afgørelser efter § 27, stk. 1, nr. 2, der ikke er korrekte, er forlængelsesbetingelsen ikke opfyldt i 63 procent af sagerne. Borgeren skulle i de sager være overgået til jobafklaringsforløb. Årsagen til, at forlængelsesbetingelsen ikke er opfyldt, er typisk, at der ikke var behov for en afklaring af arbejdsevnen. Hvis borgeren eksempelvis er i et behandlingsforløb eller afventer udredning, er det ikke muligt at vurdere, om der vil blive behov for en afklaring af arbejdsevnen.

33 procent af sagerne er ikke tilstrækkeligt oplyste til, at der kan foretages en vurdering. Typisk mangler der aktuelle helbredsoplysninger på revurderingstidspunktet.

Behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet

Af de afgørelser efter § 27, stk. 1, nr. 3, der ikke er korrekte, er forlængelsesbetingelsen ikke opfyldt i 50 procent af sagerne. De typiske årsager hertil er, at borgeren ikke er i behandling, eller at der ud fra en helhedsvurdering ikke er en tilstrækkelig sikker vurdering af, at borgeren vil kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet inden for tidsperioden.

**BORGEREN ER
IKKE I
BEHANDLING

ELLER

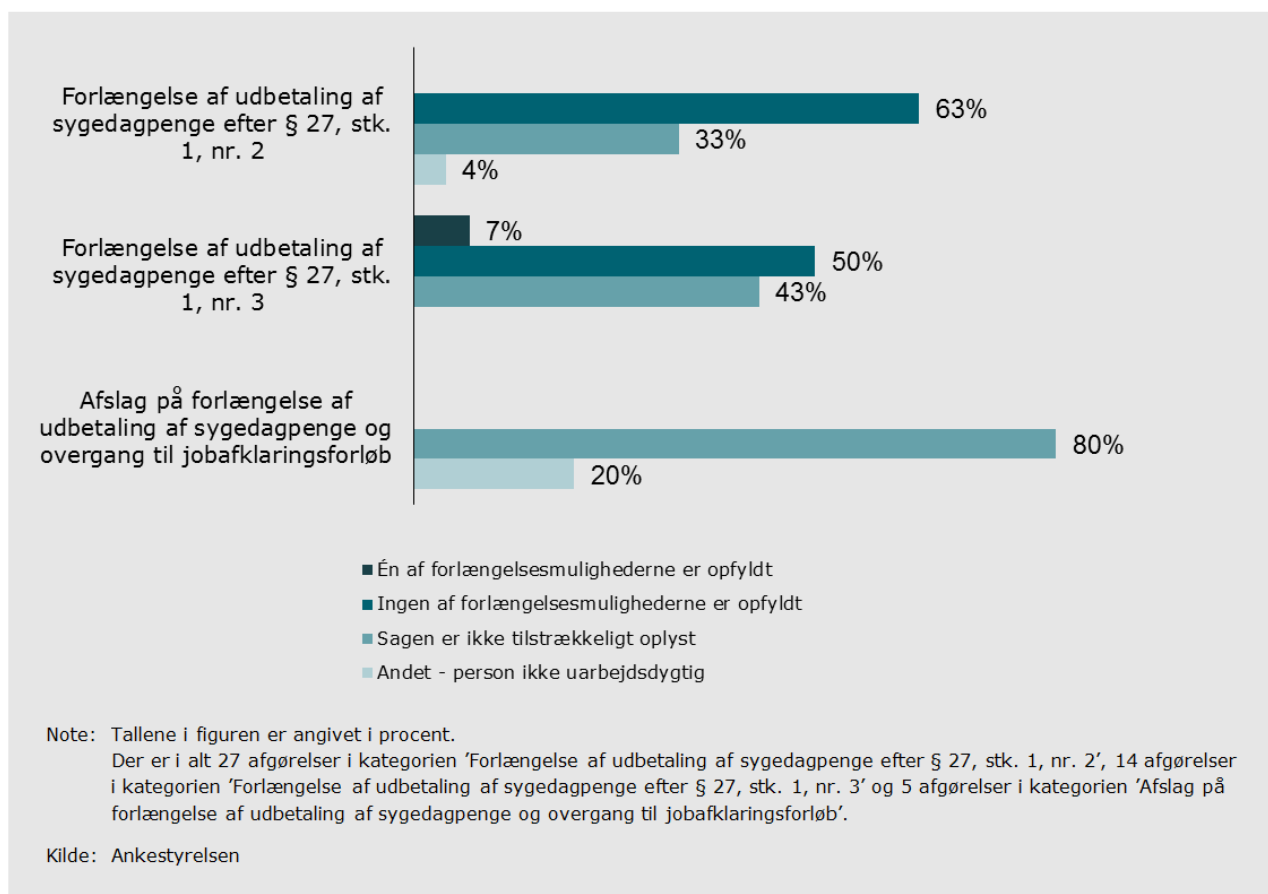
IKKE TILSTRÆK-
KELIG SIKKER
VURDERING AF
MULIGHED FOR
AT VENDE
TILBAGE**

I 43 procent af sagerne er der ikke et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Typisk mangler der en lægelig vurdering af prognose og tidsperspektiv. Det kan enten være, fordi kommunerne ikke har indhentet oplysninger herom, eller fordi lægen ikke har besvaret kommunernes spørgsmål tilstrækkeligt kvalificeret.

Overgang til jobafklaringsforløb

Hovedårsagen til, at afgørelserne om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb ikke er korrekte, er, at helbredstilstanden ikke er tilstrækkeligt beskrevet på revurderingstidspunktet.

FIGUR 2.2 ÅRSAGEN TIL AT KOMMUNENS AFGØRELSE SAMLET SET IKKE ER RIGTIG FORDELT PÅ AFGØRELSESTYPE



Kommunerne anvender i høj grad den korrekte dato

Ankestyrelsen har undersøgt, om kommunerne anvender den korrekte dato for ophør af sygedagpenge, og om kommunerne lader en forlængelse have virkning fra det korrekte tidspunkt.

Undersøgelsen viser, at kommunerne i høj grad anvender den korrekte dato for ophør eller forlængelse af udbetalingen af sygedagpenge.

De formelle sagsbehandlingsregler er i høj grad opfyldt

Undersøgelsen viser, at i alle sager, hvor der er truffet afgørelse om ophør af sygedagpenge, har kommunerne foretaget en samlet vurdering af borgerens behov for hjælp efter retssikkerhedslovens § 7 a.

I hovedparten af sagerne er vurderingen efter retssikkerhedslovens § 7 a foretaget rettidigt.

Undersøgelsen viser også, at kommunerne i høj grad opfylder forvaltningslovens regler om afgørelsens form og krav til begrundelse, partshøring og klagevejledning.

2.2 ANBEFALINGER

Ankestyrelsen har på baggrund af sin gennemgang af sagerne og de resultater og konklusioner, der er beskrevet ovenfor, identificeret en række anbefalinger til kommunernes sagsbehandling.

I de enkelte kapitler i rapporten er disse anbefalinger nærmere uddybet.

UNDERSØGELSEN GIVER SÆRLIGT ANLEDNING TIL FØLGENDE ANBEFALINGER TIL KOMMUNERNE:

- **Kommunerne skal sikre, at der er et tilstrækkeligt oplyst grundlag til at vurdere, om sygedagpengeperioden skal forlænges, eller om borgeren skal henvises til et jobafklaringsforløb.**

Der kan ikke opstilles retningslinjer for, hvilke oplysninger der er nødvendige at indhente, da det altid beror på en konkret vurdering.

Der skal foreligge oplysninger, der beskriver borgerens helbredsmæssige tilstand på vurderingstidspunktet.

- **Kommunerne skal under sygeforløbet løbende følge op på borgerens situation og registrere relevante oplysninger i kommunens journal.**

Oplysninger om sygeforløbet er væsentlige, når der i forbindelse med revurdering skal foretages en helhedsvurdering af borgerens situation.

- **Kommunerne skal være opmærksomme på, at forlængelsesbestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring af arbejdsevnen ikke kan anvendes alene til en afklaring af den helbredsmæssige tilstand. Der skal også være konstateret et behov for afklaring af arbejdsevnen.**

Hvis der er konstateret et behov for afklaring af arbejdsevnen, skal kommunerne være opmærksomme på, om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at afklaringen kan gennemføres inden for 69 uger.

- **Kommunerne skal ved anvendelsen af forlængelsesbestemmelsen i § 27, stk. 1, nr. 3, om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet være opmærksomme på, om borgeren er i behandling. Der skal være tale om behandling, som kan genskabe arbejdsevnen.**

Hvis der er tvivl om, hvorvidt der er tale om lægelig anbefalet behandling, bør kommunen spørge ind til indholdet af behandlingen og behandlingssigtet.

Hvis borgeren er i behandling på revurderingstidspunktet, bør kommunen spørge den behandlende læge eller egen læge om prognose og tidsperspektiv for behandlingen.

Kommunerne skal være opmærksomme på, at de lægelige oplysninger ikke kan stå alene, men at der skal foretages en helhedsvurdering af sagens samlede oplysninger.

- **Kommunerne skal være opmærksomme på, at helhedsvurderingen efter retssikkerhedslovens § 7 a foretages rettidigt.**
- **Kommunerne skal være opmærksomme på, at begrundelsen for afgørelsen indeholder en redegørelse for de faktiske omstændigheder, som kommunen lægger vægt på ved deres vurdering.**

Der skal i afgørelsen henvises til den på afgørelsestidspunktet gældende lovbekendtgørelse med henvisning til lovbekendtgørelsens nummer og dato.

KAPITEL 3

3. Reglerne om revurdering og forlængelse

Formålet med kapitlet er at give et overblik over de anvendte regler i undersøgelsen om revurdering og forlængelse.



REGLERNE OM REVURDERING OG FORLÆNGELSE

Reglerne om revurdering findes i sygedagpengelovens § 24, stk. 1.

Revurderingstidspunktet indtræder ved udgangen af den måned, hvor der er udbetalt løn eller sygedagpenge på grund af sygdom i mere end 22 uger inden for de forudgående ni kalendermåneder.

Reglerne om forlængelsesmulighederne findes i sygedagpengelovens § 27, stk. 1.

Der findes syv forlængelsesmuligheder. Det er en forudsætning for at forlænge udbetalingen af sygedagpenge ud over revurderingstidspunktet, at mindst én af forlængelsesbestemmelserne er opfyldt.

Senest ved revurderingstidspunktet skal kommunen på et oplyst grundlag træffe afgørelse om, hvorvidt sygedagpengeperioden skal forlænges, eller om den sygemeldte skal henvises til et jobafklaringsforløb.

Det betyder, at hvis borgeren er uarbejdsdygtig på revurderingstidspunktet, så skal en af forlængelsesbetingelserne være opfyldt for, at borgeren fortsat kan modtage sygedagpenge. Er betingelserne ikke opfyldt, overgår borgeren til et jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse.

Hvis kommunen træffer afgørelse om afslag på forlængelse af sygedagpengeperioden, skal det fremgå af afgørelsen, at alle syv forlængelsesmuligheder har været vurderet.

Ingen af forlængelsesgrundene i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, har forrang i forhold til de øvrige regler i bestemmelsen. Kommunen skal ved forlængelse af sygedagpengeperioden anvende den regel, som på tidspunktet for beslutningen om forlængelse, er mest relevant at benytte i det konkrete tilfælde.

PRINCIPAFGØRELSE 142-10

Forlængelsesreglerne er ikke rangordnet

Hvis kommunen forlænger udbetalingen af sygedagpenge, skal kommunen løbende følge op på, om betingelserne for forlængelse fortsat er til stede. Hvis borgeren ikke længere opfylder betingelserne for forlængelse, skal kommunen tage stilling til, om en af de øvrige forlængelsesbetingelser er opfyldt.

4. Kommunernes anvendelse af forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen

49 SAGER OM FORLÆNGELSE EFTER § 27 STK. 1 NR. 2

Ud af de i alt 127 sager, som undersøgelsen omfatter, er der 49 sager, hvor kommunerne har afgjort, at udbetalingen skulle forlænges efter § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring af arbejdsevnen. Dette kapitel er baseret på de 49 sager.

4.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen viser, at i mere end halvdelen af sagerne er afgørelsen ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

I de sager, hvor afgørelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, skyldes det i en overvejende del af sagerne, at betingelserne for forlængelse ikke er opfyldt. I en mindre del af sagerne skyldes det, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst.

I størstedelen af sagerne var tidspunktet for forlængelsen fastsat korrekt.

Undersøgelsens resultater om forlængelsesbestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen giver anledning til følgende anbefalinger fra Ankestyrelsen:

ANBEFALINGER

- Kommunerne skal være opmærksomme på, at forlængelsesbestemmelsen ikke kan anvendes alene til en afklaring af den helbredsmæssige tilstand. Der skal også være konstateret et behov for afklaring af arbejdsevnen.
- Kommunerne skal være opmærksomme på, om borgeren vil kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet uden iværksættelse af afklarende foranstaltninger. I så fald vil der ikke være behov for en afklaring af arbejdsevnen.
- Hvis der er konstateret et behov for afklaring, skal kommunerne være opmærksomme på, om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at afklaringen kan gennemføres inden for 69 uger.

4.2 GENERELT OM FORLÆNGELSESGREGEN OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN

I det følgende beskriver vi reglen om afklaring af arbejdsevnen.

§

PRINCIPAFGØRELSE D-5-03

Forlængelse efter reglen om afklaring af arbejdsevnen kræver, at der er et sikkert behov for afklaring.

REGLER OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN

Bestemmelsen findes i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2:

§ 27. Kommunen træffer afgørelse om at forlænge sygedagpengeperioden for personer, der er omfattet af revurderingstidspunktet i § 24, når

- 1) ...
- 2) det anses for nødvendigt at gennemføre virksomhedspraktik eller andre afklarende foranstaltninger med henblik på at klarlægge den sygemeldtes arbejdsevne, således at sygedagpengeperioden forlænges i op til 69 uger,
- 3) ...

Der kan ske forlængelse af sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen, når det anses for nødvendigt at gennemføre virksomhedspraktik eller andre afklarende foranstaltninger med henblik på at klarlægge den sy-

PRINCIPAFGØ- RELSE 14-18

Når der er en forventning om, at den sygemeldte kan genoptage erhvervsmæssig beskæftigelse i hidtidigt omfang, vil det som udgangspunkt ikke være nødvendigt at afklare den sygemeldtes arbejdsevne. Det gælder, selvom kommunen iværksætter en virksomhedspraktik med henblik på at optrappe arbejdstiden.

PRINCIPAFGØ- RELSE D-6-08

Der skal være tilstrækkelig sikkerhed eller sandsynlighed for, at afklaring af arbejdsevnen kan ske inden for tidsperioden, ellers kan bestemmelsen ikke finde anvendelse.

PRINCIPAFGØ- RELSE D-8-03

Forlængelse af dagpengeperioden med henblik på afklaring af arbejdsevnen kunne ikke overstige 2 x 13 uger (nu 69 uger), selv om afklaringen ikke var afsluttet inden periodens udløb.

gemeldtes arbejdsevne, så sygedagpengeperioden forlænges i op til 69 uger.

Behov for afklaring af arbejdsevnen

Formålet med en afklaring af arbejdsevnen er, at kommunen kan træffe beslutning om, hvilken hjælp der videre skal tilbydes.

Det skal afklares, hvor meget borgeren vil være i stand til at arbejde fremover, så kommunen på den baggrund kan afgøre, om borgeren har brug for støtte i forhold til at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Det er afgørende for at forlænge efter bestemmelsen, at der på vurderingstidspunktet er konstateret et behov for at afklare borgerens endelige arbejdsevne.

Borgerens helbredsmæssige tilstand skal være tilstrækkeligt afklaret til, at det er muligt at vurdere borgerens arbejdsevne på længere sigt. I modsat fald er det ikke muligt at konstatere et behov for afklaring af den endelige arbejdsevne. Det betyder, at der ikke kan ske forlængelse, hvis det ikke er udelukket, at borgeren vil kunne komme tilbage på arbejdsmarkedet efter behandling eller eventuelle andre tiltag, der vil kunne genskabe borgerens arbejdsevne.

Gennemføre afklaring af arbejdsevnen

Hvis der er konstateret et behov for afklaring af arbejdsevnen, er det yderligere en betingelse for forlængelse, at afklaringen med tilstrækkelig sikkerhed kan gennemføres inden for perioden på 69 uger.

Det er ikke muligt at forlænge sygedagpengeperioden samlet set i mere end 69 uger efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen. Det er derfor ikke muligt at forlænge sygedagpengeperioden yderligere, hvis afklaringen ikke kan afsluttes inden for tidsperioden. Der kan heller ikke ses bort fra ventetid på iværksættelse af virksomhedspraktik eller andre afklarende foranstaltninger.

4.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER

Nedenfor præsenteres undersøgelsens hovedresultater og datagrundlag i forhold til afgørelser om forlængelse af sygedagpengeudbetalingen efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen.

Undersøgelsen viser, at kommunerne i 22 sager, svarende til 45 procent, har truffet en afgørelse, der samlet set er i overensstemmelse med regler og praksis. I 27 sager, svarende til

55 procent, er afgørelsen samlet set ikke i overensstemmelse med regler og praksis. Se tabel 4.1.

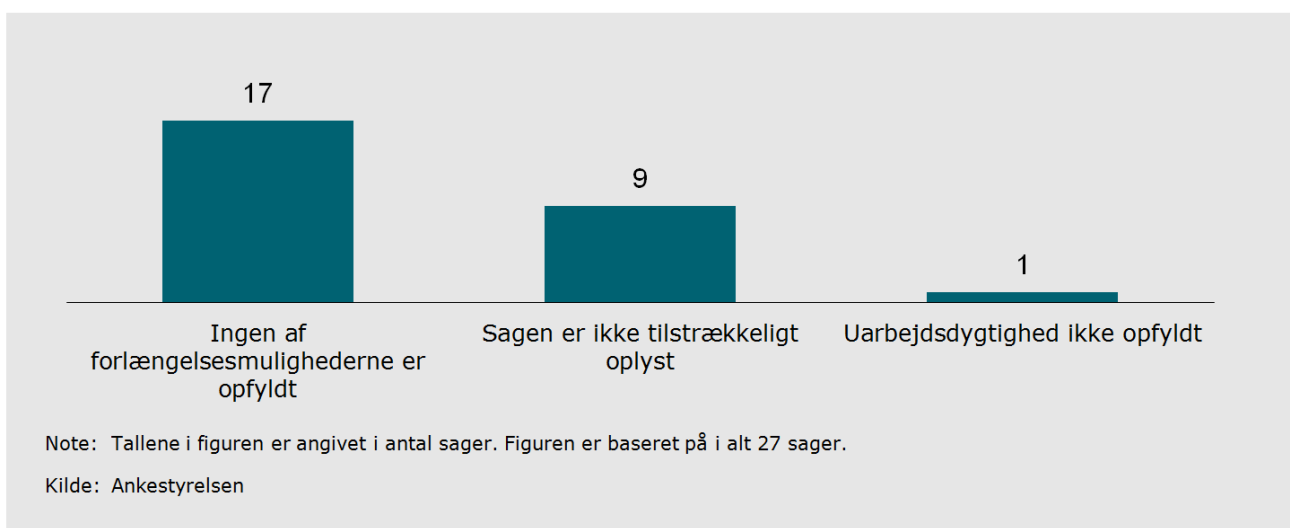
TABEL 4.1 ER AFGØRELSENE OM FORLÆNGELSE EFTER § 27, STK. 1, NR. 2, OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN SAMLET SET RIGTIGE

Forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 2		
	Antal	Procent
Ja, afgørelsens resultat er i overensstemmelse med regler og praksis	22	45
Nej, afgørelsens resultat er ikke i overensstemmelse med regler og praksis	27	55
I alt	49	100

Kilde: Ankestyrelsen

I de 27 sager, hvor afgørelsen ikke er korrekt, er årsagen i 17 sager, at ingen af forlængelsesmulighederne er opfyldt. Ni sager er ikke tilstrækkeligt oplyst. I en sag falder besvarelsen i kategorien andet. I den sag er betingelsen om uarbejdsdygtighed ikke opfyldt.

FIGUR 4.1 ÅRSAG TIL AT AFGØRELSE OM FORLÆNGELSE EFTER § 27, STK. 1, NR. 2, OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS



4.4 FIRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER

Nedenfor gennemgås fire konkrete eksempler, hvor der i alle tilfælde er konstateret et behov for afklaring af arbejdsevnen, og hvor afklaringen med tilstrækkelig sikkerhed vil kunne gennemføres indenfor perioden på 69 uger.

BEHANDLINGS- MULIGHEDER UDTØMTE

Sag nr. 43: Sagen handler om en 50-årig borger, der blev sygemeldt den 3. april 2017 grundet KOL. Borgeren blev sygemeldt fra beskæftigelse som pædagog 35 timer om ugen.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Egen læge oplyste, at borgeren havde KOL i svær grad, og at hun fik den relevante behandling. Behandlingsmulighederne var udtømte og helbredstilstanden var stationær. Lægen vurderede, at borgeren havde en varig og væsentligt nedsat arbejdsevne. Det var ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang arbejdsevnen var nedsat uden en afprøvning. Der var derfor grundlag for at forlænge sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen.

FOREBYGGENDE BEHANDLING

Sag nr. 51: Sagen handler om en 44-årig borger, der blev sygemeldt den 31. marts 2017 fra sit arbejde som chauffør. Borgeren blev sygemeldt på grund af en neurologisk lidelse. Borgeren blev under sygemeldingen udredt, og blev i den forbindelse diagnosticeret med dissemineret sklerose. Som følge af sklerosen havde borgeren let nedsat kraft og følesans. Derudover havde borgeren af og til en følelse af at være kognitivt påvirket og havde udtalt træthed. Desuden havde borgeren tinnitus i højre øre, og det var usikkert, om det skyldes sklerosen. Borgeren havde udviklet mavesår under sygemeldingen. Borgeren blev behandlet med biologisk medicin for sklerosen, og havde siden ikke haft egentlige attacks. Borgeren havde bivirkninger af behandlingen i form af hyppige toiletbesøg. Borgeren var desuden bange for, at der ville komme et nyt attack, og var på-

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Når der er tale om kronisk sygdom, der er fremadskridende, kan det være relevant at afklare arbejdsevnen uanset viden om, at der ikke er tale om afklaring af den endelige arbejdsevne.

virket af denne frygt. Egen læge vurderede, at der ikke var tegn på, at borgeren var ved at udvikle en depression. Desuden vurderede egen læge, at borgeren i den daværende situation nok ville være stationær år frem.

Revurderingstidspunktet indtrådte den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Egen læge vurderede, at borgerens tilstand var stationær og formentligt ville være det år frem. Borgeren var alene i forebyggende behandling for sklerose, og der var ikke andre behandlingsmuligheder på afgørelsestidspunktet. Egen læge oplyste, at der ville være skånehensyn i forhold til nedsat arbejdstid, og at borgeren langsomt skulle øge timetallet, indtil hun fornemmede, at hun blev udtrættet.

AFKLARING I FORHOLD TIL OR- DINÆRT ARBEJDE

PRINCIPAFGØ- RELSE 152-12

Bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen omfatter også afklaring i forhold til ordinært arbejde.

Sag nr. 53: Sagen handler om en 55-årig borger, der blev sygemeldt den 31. marts 2017 på grund af depression, mavesmerter og diabetes 2 med følgesygdomme som nedsat syn og nervepåvirkning af ben. Borgeren blev sygemeldt fra ledighed.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen. Kommunen begrundede afgørelsen med, at lægen havde beskrevet kroniske og stationære lidelser. Lægen forventede ikke, at borgeren igen ville kunne komme til at arbejde på fuld tid. Borgeren var på tidspunktet i gang med en optræningspraktik som sluttede den 3. december 2017. Kommunen forventede, at borgeren herefter ville være på 35 timer om ugen og derfor ville kunne raskmeldes.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Der var behov for en afklaring af arbejdsevnen og ikke alene en optrapning af arbejdstiden i en praktik. Borgerens depression var stabiliseret, så det var de kroniske og stationære lidelser, der var årsag til uarbejdsdygtigheden. Egen læge var i tvivl, om borgeren ville kunne vende tilbage til arbejde på 37 timer. Det

BEHANDLINGS- FORLØB IKKE AFSLUTTET

PRINCIPAFGØ- RELSE 153-12

Det er ikke en betingelse for forlængelse, at den helbredsmæssige tilstand er stationær. Tilstanden skal være tilstrækkelig afklaret til, at det er muligt at konstatere et sikkert behov for afklaring. Derudover skal der være tilstrækkelig sikkerhed for, at både den helbredsmæssige tilstand og arbejdsevnen kan afklares inden for perioden på 69 uger.

seneste ordinære arbejde, borgeren havde været i, var som skibsassistent i 2014.

Sag nr. 101: Sagen handler om en 45-årig borger, der blev sygemeldt 26. april 2017 på grund af fibromyalgi. Hun havde smerter og sov dårligt. Hun havde også koncentrations- og hukommelsesproblemer. Borgeren blev sygemeldt fra ledighed.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren var sygemeldt fra ledighed på grund af gener fra fibromyalgi. Generne var universelle muskelsmerter. Borgeren havde smerter i hvile og om natten. Smerterne forværredes ved belastning og gav kognitive problemer (hukommelses- og koncentrationsbesvær). Borgeren var ikke god bogligt og havde altid arbejdet inden for landbrug. Borgeren havde siden 9. maj 2017 været i behandlingsforløb på smerteklinik. Borgerens medicin var under justering. Hun havde gennemgået smertetacklingskursus og psykologforløb. Borgerens læge vurderede, at borgerens funktionsniveau var meget nedsat, og at overtræning/belastning ville føre til øgede smerter.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Egen læge oplyste, at borgeren havde nedsat funktionsniveau. Borgerens tilknytning til arbejdsmarkedet havde været ustabil, og hun havde ikke forudsætninger for at varetage andre arbejdsopgaver end fysisk krævende. Borgeren var tilknyttet et forløb på smerteklinik, hvor der var tre gange tilbage. Forløbet på smerteklinikken var derfor næsten afsluttet, og lægen forventede ikke bedring af arbejdsevnen.

4.5 FIRE EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS

Nedenfor gennemgås fire eksempler, hvor afgørelsen efter en konkret vurdering ikke var i overensstemmelse med regler og praksis.

Det første eksempel viser, at bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen ikke alene kan anvendes til at afklare den helbredsmæssige tilstand. Forlængelse efter bestemmelsen kræver, at der er konstateret et behov for afklaring, og at både den helbredsmæssige tilstand og arbejdsevnen vil kunne afklares inden for 69 uger.

AFKLARING AF DEN HELBREDSMÆSSIGE TILSTAND

Sag nr. 1: Sagen drejer sig om en 34-årig borger, der blev sygemeldt den 17. april 2017 på grund af depression. Under sygeforløbet pådrog borgeren sig hjernerystelse, som medførte gener i form af svimmelhed og kvalme.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen afgjorde, at sygedagpengeudbetalingen skulle forlænges efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen. Kommunen begrundede afgørelsen med, at der var et behov for afklaring af arbejdsevnen. Kommunen lagde i den forbindelse vægt på, at borgeren skulle starte i et forløb ved en neurooptometrist.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt. På revurderingstidspunktet var borgeren fortsat i behandling ved psykolog. I forhold til hjernerystelsen afventede borgeren et forløb ved neurooptometrist, og prognosen for svimmelheden kom an på, hvad resultatet af en neurologisk speciallæges vurdering ville være. Der var derfor fortsat mulighed for bedring af den helbredsmæssige tilstand, og det var ikke muligt at vurdere arbejdsevnen på længere sigt. Det var derfor usikkert, om der var behov for afklaring af arbejdsevnen.

PRINCIPAFGØRELSE D-5-03

Forlængelse efter reglen om afklaring af arbejdsevnen kræver, at der er et sikkert behov for afklaring.

Næste eksempel viser, at en praktik med henblik på at optrappe arbejdstiden ikke kan sidestilles med en afklaring af den endelige arbejdsevne. Hvis borgeren ved optrapning af arbejdstiden vil blive i stand til at arbejde i samme omfang som før sygemeldingen, er der ikke tale om en afklaring med henblik på, hvilken hjælp der videre skal tilbydes, og afklaringen falder uden for formålet med bestemmelsen.

OPTRAPNING AF ARBEJDSSTID

Sag nr. 4: Sagen handler om en 53-årig borger, der blev sygemeldt den 19. maj 2017 på grund af depression. Borgeren arbejdede ved sygemeldingen som sekretær. Borgeren havde forud for denne sygemelding været sygemeldt i en kortere periode som følge af stress i forbindelse med en opsigelse. Ifølge attest til sygedagpengeopfølgning af den 26. juni 2017 var årsagen til den aktuelle sygemelding depression med symptomer på tristhed, koncentrationsbesvær og hukommelsesbesvær. Borgeren modtog psykologbehandling og profitterede af dette. Lægen vurderede på daværende tidspunkt, at tidsperspektivet for genoptagelse af arbejdet var ca. otte uger. Borgeren ville have behov for at starte på væsentligt nedsat tid.

Ifølge borgerens egne oplysninger modtog hun på revurderingstidspunktet fortsat psykologbehandling, og behandlingen havde god effekt. Borgeren følte, at det gik bedre, men hun var bekymret for, om hun ville kunne klare et arbejde på fuld tid.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017, og kommunen traf afgørelse efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren havde modtaget relevant behandling og havde fået det bedre. Borgeren var derfor henvist til et afklaringsforløb med henblik på at optrappe arbejdstiden.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt, da sagen ikke var tilstrækkelig oplyst på revurderingstidspunktet. Der forelå på revurderingstidspunktet alene en attest til sygedagpengeopfølgning fra egen læge dateret den 26. juni 2017. Kommunen havde ikke indhentet yderligere oplysninger fra egen læge eller fra behandlende psykolog til brug for vurderingen af, om sygedagpengeperioden kunne forlænges. Det kan ikke ud fra sagens øvrige oplysninger vurderes, om sygedagpengeperioden kunne forlænges. Det var derfor ikke muligt at vurdere, om borgeren havde behov for at få afklaret sin arbejdsevne, eller om der alene var behov for optrapning af arbejdstiden.

Næste eksempel viser, at såfremt der ikke er en behandlingsplan med et forholdsvis klart tidsperspektiv, er der ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at både den helbredsmæssige tilstand og arbejdsevnen vil kunne afklares inden for 69 uger.

**GENNEMFØRE
AFKLARING
INDEN FOR
PERIODEN**

Sag nr. 71: Sagen handler om en 58-årig borger, der blev sygemeldt den 21. april 2017 på grund af infektion (rosen) og en nervelidelse. Borgeren havde også Parkinson.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen afgjorde, at udbetalingen af sygedagpenge skulle forlænges efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren havde en kronisk lidelse (Parkinson), og at egen læge vurderede, at borgeren havde en varigt nedsat arbejdsevne på grund af øget trætheds fysisk som psykisk. Borgeren havde også infektion i højre ben. Han fik behandling i form af medicin og kompressionsstrømper. Borgeren var også henvist til et forløb med henblik på vægttab. Egen læge vurderede, at borgeren ville være symptomfri for infektion efter 1-2 måneder.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt, da ingen af forlængelsesmulighederne er opfyldt. Borgeren blev sygemeldt på grund af infektion i højre ben. Han var flere gange behandlet med antibiotika, men infektionen var vendt tilbage. På revurderingstidspunktet var borgeren fortsat under udredning for den bagvedliggende årsag. Egen læge troede, at det kunne skyldes svær overvægt og nedsat venefunktion. Borgeren var skrevet op til forløb om hjælp til vægttab. Borgeren skulle også have kompressionsstrømper for at hjælpe mod sår på benene, men det havde ikke på revurderingstidspunktet været muligt at måle op til strømpen på grund af vand i benene. Borgeren havde desuden karpaltunnelsyndrom og afventede undersøgelse i december med henblik på eventuel operation. Uanset, at der var behov for en afklaring af borgerens arbejdsevne på grund af sygdommen Parkinson, var det nødvendigt at afvente en stabilisering af de øvrige lidelser, før det var muligt at iværksætte en retvisende afklaring. Det var derfor ikke muligt at vurdere, om en afklaring ville kunne ske inden for 69 uger.

Det sidste eksempel viser, at hvis borgeren på sigt kan vende tilbage til arbejdsmarkedet i hidtidigt omfang i et andet erhverv evt. med kendte skånehensyn, vil der ikke være behov for en afklaring af arbejdsevnen.

GENOPTAGE ARBEJDE I ANDET ERHVERV

Sag 114: Sagen handler om en 58-årig borger. Han blev sygemeldt den 26. januar 2017 på grund af slidgigt i hoften. Borgeren blev sygemeldt fra sit arbejde som rengøringsassistent og blev opsagt under sygeperioden.

Borgeren afventede ved sygemeldingen en operation, hvor øverste del af lårbensknoglen og en del af hofte-skålen skulle skiftes ud. Egen læge oplyste i juli måned, at operation i marts måned og den efterfølgende genoptræning for så vidt var forløbet glat, men at borgeren fortsat havde ondt. Borgeren var set af ortopædkirurgerne efter operationen, hvor man fandt god stilling og ingen tegn på infektion. Borgeren havde i forløbet efter operationen gået med albuestok, hvilket havde medført problemer med venstre skulder. Han havde fået en blokade og skulle forsøge at træne skulderen. Operation ville næppe komme på tale. Egen læge vurderede, at borgeren ikke ville kunne vende tilbage til hårdt fysisk arbejde. Borgeren havde slidgigt i både hænder, skuldre, hofte, knæ og ryg.

Kommunen kontaktede forud for ophør af sygedagpenge borgerens læge telefonisk. Lægen oplyste i den forbindelse, at borgeren havde været til konsultation hos ortopædkirurgerne som vurderede, at der ikke var yderligere kirurgiske behandlingsmuligheder. Der var tale om slidgigt, en stationær lidelse, som ikke vurderedes at blive bedre. Ortopædkirurgen anbefalede henvisning til reumatolog med henblik på smertelindring. Egen læge havde derfor henvist borgeren til reumatolog. Borgeren oplyste i forbindelse med opfølgningssamtale den 29. august 2017, at han havde tid hos reumatolog den 22. september 2017. Han oplyste også, at han fortsat gik til fysioterapeut to gange om ugen. Han oplevede god effekt af træningen i form af bedre bevægelighed.

Revurderingstidspunktet var den 31. august 2017. Kommunen traf afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen ikke er korrekt. Borgeren var fortsat i behandling hos fysioterapeut, hvor borgeren oplevede bedring. Han var desuden henvist til reumatolog med henblik på smertelindring. Der var således fortsat mulighed for bedring af den helbredsmæssige tilstand. Uanset, at borgerens slidgigt ik-

ke kunne helbredes, og at borgeren med lidelsen ikke ville kunne vende tilbage til sit arbejde som rengøringsassistent, så var det ikke udelukket, at borgeren efter yderligere bedring af tilstanden ville kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet i hidtidigt omfang med skånehensyn overfor fysisk belastende arbejde. Der var derfor på revurderingstidspunktet ikke konstateret et sikkert behov for afklaring af arbejdsevnen.

4.6 TIDSPUNKTET FOR FORLÆNGELSEN

Undersøgelsens resultater

Undersøgelsen viser, at tidspunktet for forlængelsen i 44 ud af i alt 49 sager, svarende til 90 procent, er korrekt, når kommunen træffer afgørelse om forlængelse efter § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring af arbejdsevnen.

I fem sager, svarende til ti procent, er tidspunktet for forlængelsen ikke korrekt. Det skyldtes i hovedparten af sagerne, at afgørelse om forlængelse er truffet med tilbagevirkende kraft, se *tabel 4.2*.

TABEL 4.2 ER DATOEN FOR FORLÆNGELSEN KORREKT, NÅR KOMMUNEN HAR TRUFFET AFGØRELSE OM FORLÆNGELSE EFTER § 27, STK. 1, NR. 2, OM AFKLARING AF ARBEJDSEVNEN

Forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 2		
	Antal	Procent
Ja	44	90
Nej	5	10
I alt	49	100

Kilde: Ankestyrelsen

Hvornår regnes forlængelsen fra?

Kommunen skal inden revurderingstidspunktet afgøre, om den sygemeldte har ret til sygedagpenge ud over revurderingstidspunktet.

Hvis kommunen inden revurderingstidspunktet træffer afgørelse om forlængelse af udbetalingen af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 2, om afklaring, løber perioden på 69 uger fra dagen efter revurderingstidspunktet.

PRINCIPAFGØRELSE 102-15

Kommunens vurdering af, om der er forlængelsesmuligheder, skal foretages ud fra oplysningerne på tidspunktet for kommunens gyldige afgørelse. Forlængelse efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen regnes fra det tidspunkt, hvor kommunen træffer afgørelse.

Hvis kommunen ikke rettidigt træffer afgørelse og først efter revurderingstidspunktet afgør, at udbetalingen af sygedagpenge skal forlænges efter bestemmelsen om afklaring af arbejdsevnen, regnes de 69 uger fra det tidspunkt, hvor kommunen træffer afgørelse om forlængelse.

Der kan ikke træffes afgørelse om forlængelse af sygedagpengeperioden med tilbagevirkende kraft. Forlængelsesperioden regnes derfor ikke fra revurderingstidspunktet, hvis afgørelsen først træffes efter revurderingstidspunktet.

EKSEMPEL PÅ BEREGNING AF FORLÆNGELSESPERIODEN

Borgeren blev sygemeldt den 6. februar 2017.

Revurderingstidspunktet var den 31. august 2017. Kommunen traf den 8. september afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 2, fra den 1. september 2017.

Ankestyrelsen vurderer, at forlængelsen først løber fra kommunens gyldige afgørelse. Der kan ikke træffes afgørelse om forlængelse efter § 27, stk. 1, nr. 2, med tilbagevirkende kraft.

KAPITEL 5

5. Kommunernes anvendelse af forlængelsesreglen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet

28 SAGER OM FORLÆNGELSE EFTER SYGEDAGPENGELOVENS § 27, STK. 1, NR. 3

Ud af de i alt 127 sager, som undersøgelsen omfatter, er der i 28 sager truffet afgørelse om forlængelse efter sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 3, forlængelsesbestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Dette kapitel er baseret på de 28 sager.

5.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen viser, at kommunerne i halvdelen af sagerne har truffet en korrekt afgørelse. I den anden halvdel er afgørelsen samlet set ikke i overensstemmelse med regler og praksis.

I halvdelen af de sager, hvor afgørelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, skyldes det, at ingen af forlængelsesbetingelserne er opfyldt. Derudover er der en sag, hvor betingelserne for forlængelse efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet ikke er opfyldt, men borgeren opfylder en af de øvrige forlængelsesmuligheder. De resterende sager er ikke i overensstemmelse med regler og praksis, da de ikke er tilstrækkeligt oplyst.

I alle sager er tidspunktet for forlængelse fastsat korrekt.

Undersøgelsens resultater om forlængelsesreglen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet giver anledning til følgende anbefalinger fra Ankestyrelsen:

ANBEFALINGER

- Ankestyrelsen anbefaler, at kommunerne sikrer, at sagen er tilstrækkelig oplyst til at foretage en helhedsvurdering. Når der foretages en helhedsvurdering er det væsentligt, at der i sagen er beskrevet, hvordan udviklingen af helbredstilstanden har været under sygeforløbet. Kommunerne skal være opmærksomme på, at de lægelige oplysninger ikke kan stå alene, men at der skal foretages en helhedsvurdering af sagens samlede oplysninger.
- Hvis borgeren er i behandling på revurderingstidspunktet, bør kommunen spørge den behandlende læge om prognose og tidsperspektiv for behandlingen. I nogle tilfælde vil det være tilstrækkeligt at spørge borgerens egen læge. Det afhænger altid af en konkret vurdering.
- Kommunerne skal være opmærksomme på, om borgeren er i lægelig behandling i bestemmelsens forstand. Hvis der er tvivl om, hvorvidt der er tale om behandling, bør kommunen spørge ind til indholdet af behandlingen og behandlingssigtet. Der skal være tale om behandling, som kan genskabe arbejdsevnen.
- Kommunerne skal være opmærksomme på, om der er behov for at spørge supplerende ind til en læges vurdering af prognose og tidsperspektiv, hvis denne fremstår ubegrundet.

5.2 GENERELT OM FORLÆNGELSESGELEN OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBADEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET

I det følgende beskriver vi reglerne om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

§

PRINCIPAFGØRELSE 102-12

Lægeordineret fysioterapeutisk behandling kan betragtes som lægebehandling i lovens forstand. Fysioterapeutisk behandling kan være afgørende for at genskabe arbejdsevnen.

PRINCIPAFGØRELSE D-22-00

Psykologbehandling betragtes som lægebehandling.

PRINCIPAFGØRELSE 85-16

Træning på egen hånd kunne ikke sidestilles med lægebehandling. Der blev lagt vægt på, at sygemeldte ikke var i et uafsluttet lægeligt forløb, hvor pågældende skulle komme til kontrol.

REGLERNE OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBAGEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET

Bestemmelsen findes i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 3:

§ 27. Kommunen træffer afgørelse om at forlænge sygedagpengeperioden for personer, der er omfattet af revurderingstidspunktet i § 24, når

- 1) ...
- 2) ...
- 3) den sygemeldte er under eller venter på lægebehandling og den pågældende efter en lægelig vurdering skønnes at ville kunne genoptage erhvervsmæssig beskæftigelse inden for 134 uger regnet fra revurderingstidspunktet,
- 4) ...

Der kan ske forlængelse efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet, når den sygemeldte er under eller venter på lægelig behandling, og pågældende efter en lægelig vurdering skønnes at ville kunne genoptage erhvervsmæssig beskæftigelse inden 134 uger fra revurderingstidspunktet.

Der er to betingelser, der skal være opfyldte, før udbetalingen kan forlænges efter denne bestemmelse:

- Borgeren skal være under eller afvente lægelig behandling, **og**
- der skal være en sikker forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet inden for perioden.

Der skal være tale om genoptagelse af beskæftigelse i samme omfang som inden sygemeldingen.

Betingelsen om lægelig behandling

Det beror altid på en konkret vurdering, om der er tale om lægelig behandling i bestemmelsens forstand.

Det er afgørende, at der er tale om lægeordineret behandling, eller at en læge har angivet, at behandlingen kan medvirke til at borgeren genskaber sin arbejdsevne. Der skal desuden være tale om egentlig behandling eller jævnlig kontrol hos en læge eller anden behandler, der udfører lægeordineret behandling.

**PRINCIPAFGØ-
RELSE 28-15**

Der kan ske forlængelse af sygedagpengeudbetalingen, når det efter en konkret helhedsvurdering skønnes, at den sygemeldte med lægelig sikkerhed vil kunne genoptage erhvervs-mæssig beskæftigelse. Dette kan også være tilfældet, selvom der ikke foreligger en præcis lægelig vurdering af tidsperspektivet. Sygedagpengeudbetalingen kan også forlænges, selvom der er behov for langsom optrapning sideløbende med lægelig behandling.

**PRINCIPAFGØ-
RELSE 15-18**

Ved helhedsvurderingen skal der foretages en samlet vurdering af de lægelige oplysninger sammenholdt med den sygemeldtes forhold i øvrigt.

**PRINCIPAFGØ-
RELSE D-10-08**

Den sikre forventning skal bero på et skøn ud fra en konkret vurdering af det enkelte tilfælde, og ikke på en generel prognose for alle under samme behandling.

Lægeordineret fysioterapeutisk behandling og psykologbehandling kan betragtes som lægebehandling i lovens forstand. Det er en konkret vurdering, om træning på egen hånd kan sidestilles med lægelig behandling.

Betingelsen om sikker forventning

Der skal være en sikker forventning om, at borgeren vender tilbage på arbejdsmarkedet i samme omfang som inden sygemeldingen.

Efter praksis foretages denne vurdering på baggrund af en helhedsvurdering af alle sagens oplysninger.

Ved vurderingen af, om den pågældende kan vende tilbage til arbejdsmarkedet inden for fristen, skal den lægelige vurdering sammenholdes med den sygemeldtes vilkår i øvrigt. Helhedsvurderingen indeholder elementer som sygdommens karakter, udviklingen i helbredstilstanden under sygeforløbet, sociale forhold, hidtidig tilknytning til arbejdsmarkedet og motivation for tilbagevenden.

Helhedsvurderingen er en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Vurderingen skal være konkret i hvert enkelt tilfælde, og kan ikke alene basere sig på en generel prognose for alle under samme behandling.

Der kan ske forlængelse efter bestemmelsen, selvom der ikke foreligger en præcis lægelig vurdering af tidsperspektivet for tilbagevenden til erhvervs-mæssig beskæftigelse i hidtidigt omfang. Det er ikke udelukket at forlænge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet, selvom der kan være behov for en langsom optrapning eventuelt med skånehensyn.

5.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER

Undersøgelsen viser, at i 14 ud af 28 sager, svarende til 50 procent, er kommunens forlængelse af sygedagpengeudbetalingen i overensstemmelse med regler og praksis, *se tabel 5.1*.

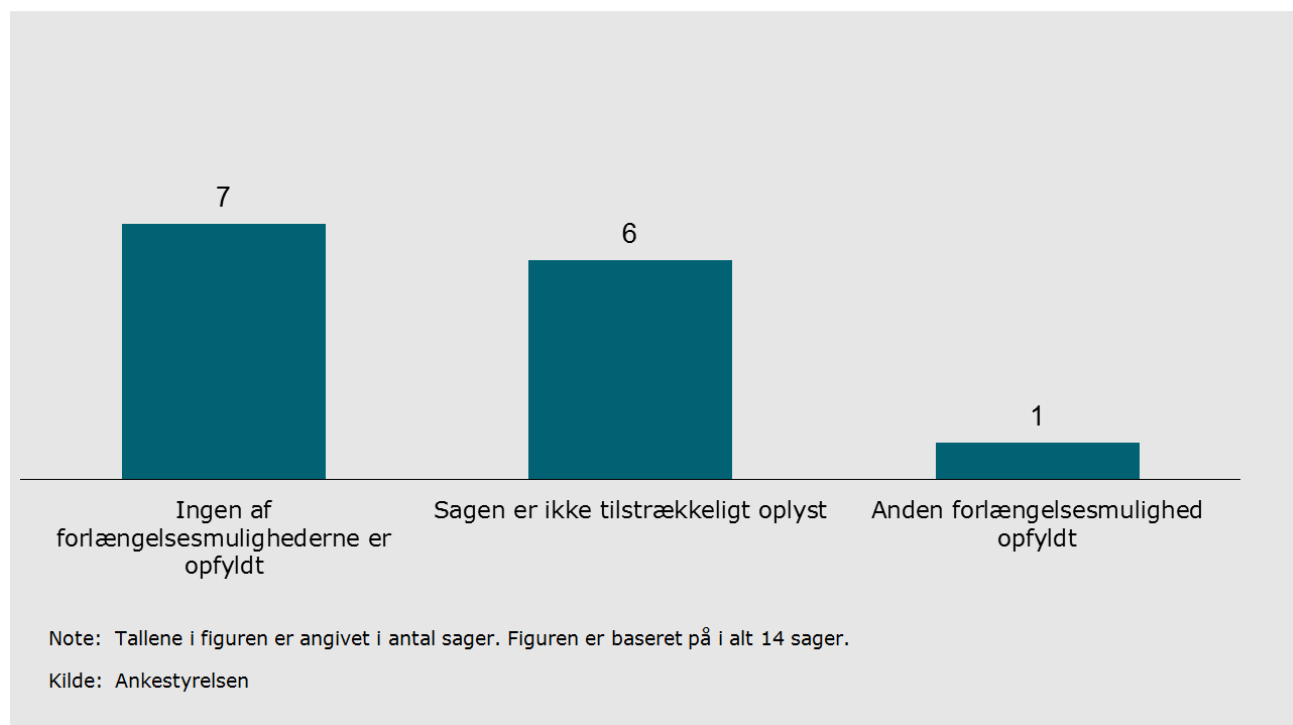
TABEL 5.1 ER AFGØRELSERNE OM FORLÆNGELSE EFTER § 27, STK. 1, NR. 3, OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBAGEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET SAMLET SET RIGTIGE

Forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 3		
	Antal	Procent
Ja, afgørelsens resultat er i overensstemmelse med regler og praksis	14	50
Nej, afgørelsens resultat er ikke i overensstemmelse med regler og praksis	14	50
I alt	28	100

Kilde: Ankestyrelsen

Der er tre forskellige årsager til, at afgørelse om forlængelse af sygedagpengeudbetalingen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis. I syv sager er ingen af forlængelsesbetingelserne opfyldte. Seks sager er ikke tilstrækkeligt oplyst til at vurdere forlængelsesmulighederne. I en sag er betingelserne for forlængelse efter bestemmelsen behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet ikke opfyldt, men borgeren opfylder betingelsen for forlængelse af sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen om verserende arbejdsskadesag, se figur 5.1.

FIGUR 5.1 ÅRSAG TIL AT AFGØRELSE OM FORLÆNGELSE EFTER § 27, STK. 1, NR. 3, OM BEHANDLING OG FORVENTNING OM TILBAGEVENDEN TIL ARBEJDSMARKEDET IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS



5.4 FIRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER

Nedenfor vises fire eksempler, hvor vurderingen efter bestemmelsen om behandling og sikker forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet er korrekt.

Det første eksempel viser, at der er tale om en helhedsvurdering, hvor den lægelige vurdering sammenholdes med sagens øvrige oplysninger. I eksemplet understøttes den lægelige vurdering af den fremgang, der er sket under sygeforløbet og borgerens egen forventning.

HELHEDS- VURDERING

Sag nr. 34: Sagen handler om en 56-årig borger. Han blev sygemeldt den 24. april 2017 på grund af en hjerneblødning. Borgeren arbejdede ved sygemeldingen som lastbilschauffør.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf den 3. oktober 2017 afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden

til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen er korrekt. Borgeren var på revurderingstidspunktet i behandling i form af et genoptræningsforløb. Der forelå desuden en sikker vurdering af, at han ville kunne genoptage arbejde i hidtidigt omfang inden for 134 uger regnet fra revurderingstidspunktet. Borgerens læge oplyste kort tid før revurderingstidspunktet, at der var en forventning om, at borgeren ville kunne genoptage sit arbejde på deltid inden for cirka tre måneder. Derudover var der en forventning om, at han ville kunne raskmeldes fuldt ud inden for yderligere tre til fire måneder. Borgeren havde efter hjerneblødningen oplevet motoriske og kognitive vanskeligheder. Lægen oplyste, at borgeren havde flyttet sig betydeligt gennem sygeforløbet. Ifølge borgerens egne oplysninger kunne han stadig mærke en fremgang, og han oplevede en tydelig bedring i sin helbreds-tilstand.

Næste eksempel viser, hvordan kommunen korrekt har håndteret, at lægen ændrede sin vurdering.

ÆNDRET PROGNOSE

Sag nr. 110: Sagen handler om en 45-årig borger. Hun blev sygemeldt den 5. april 2017 på grund af brystkræft. Hun blev sygemeldt fra arbejde som lærer. Hun blev opereret to gange under sygedagpengeforløbet, og der var som led i behandlingsforløbet planlagt efterfølgende kemo- og strålebehandling.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Lægen fra onkologisk ambulatorium vurderede i september 2017, at der ikke ville være varige skånehensyn i forhold til arbejdsmarkedet, og at borgeren ville blive fuldstændig rask. Lægen vurderede dog, at tidsperspektivet for sygemeldingen var usikkert.

Kommunen sendte partshøring om påtænkt afgørelse om overgang til jobafklaringsforløb. I partshøringsperioden afleverede borgeren journaloplysninger fra onkologisk afdeling. Oplysningerne angav nu et konkret tidsperspektiv for sygemeldingen. Kommunen kontaktede den behandlende læge for at afklare, hvorfor lægen havde ændret vurderingen. Lægen oplyste, at årsagen

til den ændrede vurdering var, at borgeren havde flyttet sig meget i den mellemliggende periode – også i kraft af, at kemobehandlingen var ændret, således at hun ikke havde så mange bivirkninger. Kommunen afgjorde herefter, at hun opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren var i kræftrehabiliteringsforløb, og at lægen vurderede, at hun ville kunne vende tilbage til hidtidigt arbejde.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen er korrekt. På revurderingstidspunktet modtog borgeren kemo- og strålebehandling i forlængelse af operationer for brystkræft. Der forelå en prognose og et begrundet tidsperspektiv fra det behandlende sygehus, hvilket i øvrigt var underbygget af borgerens egen vurdering. Borgeren havde været optimistisk under hele sygeforløbet. Hun oplyste ved samtale den 18. oktober 2017, at hun selv troede på, at hun kunne starte på fuld tid i april 2018.

Nedenfor vises et eksempel, hvor vurderingen af bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet alene er foretaget på baggrund af vurderingen fra den behandlende psykiater. Der er tale om en vurdering, som er velbegrundet på baggrund af det konkrete sygeforløb.

**LÆGELIG
VURDERING
KONKRET
BEGRUNDET**

Sag nr. 125: Sagen handler om en 30-årig borger, der blev sygemeldt den 8. marts 2016 på grund af angst. Borgeren oplevede også kognitive problemer med hukommelses- og koncentrationsbesvær. Borgeren blev sygemeldt fra ledighed.

Revurderingstidspunktet var den 30. september 2016. Kommunen afgjorde, at udbetalingen af sygedagpenge kunne forlænges efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Den behandlende psykiaters vurdering af prognose og tidsperspektiv var begrundet ud fra det konkrete sygdomsforløb. Psykiateren vurderede, at prognosen var god, specielt når det relativt korte sygdomsforløb,

samt den bedring, der var set, blev taget i betragtning. Borgeren modtog psykoterapeutisk og medicinsk behandling, og psykiateren vurderede, at der ikke var behov for anden behandling inden raskmelding kunne opnås. Psykiater vurderede også, at borgerens funktionsniveau var godt, og at angsttilstanden ikke havde et kronisk præg. Ud fra den bedring, borgeren havde oplevet i sygdomsforløbet, vurderede psykiateren, at borgeren realistisk set ville kunne opnå raskmelding inden for 3-4 måneder. Borgeren havde også selv oplyst om bedring i tilstanden.

Det sidste eksempel viser, at sygedagpengeudbetalingen kan forlænges, selvom der er behov for langsom optrapning sideløbende med lægelig behandling.

LANGSOM OPTRAPNING

Sag nr. 126: Sagen handler om en 40-årig borger. Hun blev sygemeldt den 2. februar 2016 på grund af stress. Borgeren blev sygemeldt fra sit arbejde som lærer.

Borgeren var under sygemeldingen i behandling ved psykolog. Der blev planlagt praktik på en folkeskole fra den 15. august 2017, hvor borgeren langsomt skulle optrappe arbejdstiden. Den behandlende psykolog oplyste i en statusattest af den 21. juli 2017, at borgeren var i klar bedring. Borgeren var klar til at komme i gang og glædede sig til praktikken, men havde brug for at komme stille og roligt i gang. Hun havde fortsat et let vakt alarmberedskab og kunne hurtigt blive overstimuleret og opleve tilbagevendende symptomer. Det var psykologens vurdering, at borgeren ville have genoptrænet arbejdsevnen i løbet af ca. et halvt år, alt afhængig af processen.

Revurderingstidspunktet var den 31. august 2016. Kommunen traf afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen vurderer, at der er tale om en korrekt afgørelse. Borgeren var fortsat i behandling ved psykolog. Der var iværksat en praktik med henblik på optrapning af arbejdstid og raskmelding til det ordinære ar-

bejdsmarked. Borgeren havde under sygemeldingen oplevet fremgang i sin tilstand, og psykologens vurdering understøttede, at borgeren ville kunne raskmeldes efter optrapning af arbejdstiden sideløbende med samtaler ved psykologen.

5.5 TRE EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS

Nedenfor gennemgås tre eksempler på konkrete vurderinger efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Det første eksempel viser, at det er en betingelse for forlængelse efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet, at der er tale om behandling, **og** der skal være en sikker forventning om, at borgeren vender tilbage til arbejdsmarkedet inden for perioden. Begge kriterier skal være opfyldt.

TO KRITERIER - HVORAF KUN ÉT ER OPFYLDT

Sag nr. 42: Sagen handler om en 60-årig borger. Hun blev sygemeldt den 15. marts 2017 på grund af en blodprop i hjernen. Borgeren blev sygemeldt fra arbejde som rengøringsassistent 30 timer om ugen. Efter blodproppen oplevede borgeren gener i form af svimmelhed og træthed. Hun var utryk ved at foretage sig noget selvstændigt og fik støtte af sin mand. Hun hjalp ikke længere med de praktiske ting i hjemmet. Hun var indlagt i perioden fra den 22. marts 2017 til den 3. april 2017. Herefter fulgte hun et genoptræningsforløb i kommunalt regi.

Revurderingstidspunktet var den 30. september 2017. Kommunen traf afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Kommunen lagde vægt på, at borgeren var i et fastlagt genoptræningsforløb.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt. Kommunen har ikke inddraget alle relevante kriterier i begrundelsen. Kommunen har alene lagt vægt på, at borgeren var i behandling i form af et

genoptræningsforløb. Kommunen har ikke forholdt sig til, hvorvidt der var en sikker forventning om, at borgeren ved hjælp af behandlingen ville blive i stand til at genoptage arbejdet i hidtidigt omfang.

Ankestyrelsen vurderer, at den sikre vurdering ikke var til stede. Det fremgår af en statusattest fra egen læge af den 8. august 2017, at borgeren led af svære balanceproblemer. Der var desuden mange sociale problemer, som uden tvivl påvirkede borgerens tilstand. Lægen oplyste ved statusattest af den 30. august 2017, at lægen dagen forinden havde haft en samtale med borgeren. Hendes symptomer i form af balanceproblemer, svimmelhed og usikkerhed var uændrede. Lægen oplyste, at borgeren fortsat gik til genoptræning, men at det ikke forventedes, at udbyttet ville blive så stort, at hun ville kunne bestride sit rengøringsjob. I det hele taget havde lægen svært ved at forestille sig borgeren varetage et hvilket som helst job.

På den baggrund var der ikke en sikker vurdering af, at borgeren ville blive i stand til at genoptage erhvervs-mæssig beskæftigelse. Betingelserne for forlængelse af sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen var derfor ikke til stede.

Nedenstående eksempel viser et tilfælde, hvor lægens vurdering tilsidesættes på baggrund af en helhedsvurdering. Når der ikke foreligger en plan for den videre behandling, eller når behandlingen endnu ikke er påbegyndt, vil det i mange tilfælde ikke være muligt at angive en tilstrækkelig sikker vurdering.

LÆGELIG VURDERING TILSIDESÆTTES

Sag nr. 66: Sagen handler om en 42-årig borger. Borgeren blev sygemeldt den 13. april 2017 på grund af stress med depressive- og angstsymptomer. Desuden havde borgeren en stofskiftesygdom. Borgeren var på tidspunktet for sygemeldingen ansat som kurér/chauffør.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren havde genoptaget arbejdet delvist, og at der var behov for gradvis øgning af arbejdstid og -opgaver.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt. På revurderingstidspunktet afventede borgeren opstart af et behandlingsforløb ved psykiatrien. Borgeren afventede også kardiologisk udredning. Borgeren havde genoptaget arbejdet delvist den 2. oktober 2017 med 2 timer 3 dage om ugen. Ankestyrelsen er opmærksom på, at egen læge vurderede, at borgernes tilbagevenden til arbejdet kunne strække sig over et halvt år. Ankestyrelsen vurderer, at der ud fra en helhedsvurdering på revurderingstidspunktet ikke var tilstrækkelig sikkerhed for, at borgeren ville kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet i samme omfang som inden sygemeldingen. Borgeren var ikke begyndt i behandlingsforløbet i psykiatrien, og det var derfor uvist, hvordan han ville respondere på behandlingen. Desuden var det uvist, om kardiologisk udredning ville føre til et behov for behandling.

Det sidste eksempel viser et tilfælde, hvor samtaler ved egen læge efter en konkret vurdering ikke kunne betragtes som behandling i bestemmelsens forstand.

ER SAMTALER VED EGEN LÆGE BEHANDLING?

Sag nr. 120: Sagen handler om en 44-årig borger. Han blev delvist sygemeldt den 28. februar 2017 på grund af stress forårsaget af arbejdspress. Borgeren blev under sygefraværet opsagt fra sit arbejde pr. 31. oktober 2017.

På tidspunktet for sygemeldingen arbejdede borgeren delvist 12 timer om ugen. Borgeren øgede gradvist arbejdstiden, og arbejdede i juli 2017 30 timer om ugen. Det medførte forværring af tilstanden, og borgeren blev fuldtidssygemeldt. Borgeren oplyste, at egen læge vurderede, at han havde behov for fuldtidssygemelding i tre måneder, da han havde behov for ro for at få det bedre. Borgeren oplyste også, at han tidligere havde gået til psykolog/stressbehandling, men at han ikke gjorde det mere. Han følte ikke, at han fik så meget ud af det. Han oplyste videre, at han blev fulgt af egen læge ca. en gang om måneden. Han havde modtaget beroligende piller og sovepiller før, men han tog ikke noget på daværende tidspunkt.

I juli måned blev der indhentet en statusattest fra egen læge. Lægen oplyste, at borgeren skulle være fuldtids-

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Samtaler hos egen læge kan efter en konkret vurdering anses som behandling i bestemmelsens forstand. Det er afgørende for vurderingen, om samtalerne har karakter af egentlig behandling, og om samtalerne er afgørende for, at borgeren genskaber arbejdsevnen.

sygemeldt resten af sin ansættelse. Herefter forventes fuld raskmelding. Herefter skulle borgeren søge jobs i et sundt arbejdsmiljø. Af opfølgning med borgeren efter lægens erklæring fremgår det, at borgeren selv anså tidsperspektivet for raskmelding for realistisk.

Revurderingstidspunktet var den 30. september 2017. Kommunen traf afgørelse om at forlænge udbetalingen af sygedagpenge efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen ikke er korrekt. Ankestyrelsen vurderer, at borgeren ikke var i behandling i bestemmelsens forstand. Det fremgår af sagen, at lægen vurderede, at borgeren havde behov for ro for at få det bedre. Borgerens opfølgning hos egen læge ca. en gang om måneden kan ikke sidestilles med egentlig behandling. Det var ikke samtalerne hos lægen, der skulle genskabe borgerens arbejdsevne, men derimod ro. Betingelserne for forlængelse efter denne bestemmelse var derfor ikke opfyldte.

6. Overgang til jobafklaringsforløb

50 SAGER OM AFSLAG PÅ FORLÆNGELSE AF UDBETALING AF SYGEDAGPENGE OG OVERGANG TIL JOBAFKLARINGSFORLØB

Ud af de i alt 127 sager, som undersøgelsen omfatter, er der i 50 sager truffet afgørelse om ophør af sygedagpenge ved revurderingstidspunktet og overgang til jobafklaringsforløb. Dette kapitel er baseret på de 50 sager.

6.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen viser, at kommunerne i høj grad træffer rigtige afgørelser om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb.

I de få sager, hvor afgørelsen ikke er i overensstemmelse med regler og praksis, skyldes det i de fleste tilfælde, at sagen ikke har været tilstrækkeligt oplyst.

I størstedelen af sagerne er tidspunktet for ophøret af sygedagpenge korrekt.

Undersøgelsens resultater om overgang til jobafklaringsforløb, giver anledning til følgende anbefalinger fra Ankestyrelsen:

ANBEFALINGER

- Kommunerne skal sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til at kunne vurdere forlængelsesmulighederne, før sagen afgøres.
- Kommunerne skal være opmærksomme på, at udbetalingen af sygedagpenge ikke kan standses med tilbagevirkende kraft. Det betyder, at i de tilfælde, hvor der træffes afgørelse efter revurderingstidspunktet, er der ret til sygedagpenge til og med datoen for kommunens afgørelse.

6.2 GENERELT OM JOBAFKLARINGSFORLØB

I det følgende beskrives reglerne om jobafklaringsforløb.

§

REGLERNE OM JOBAFKLARINGSFORLØB

Reglerne findes i sygedagpengelovens § 24, stk. 2, og § 27, stk. 3, og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kapitel 12b.

Hvis en sygemeldt ved revurderingstidspunktet eller ved udløbet af en af forlængelsesmulighederne ikke opfylder betingelserne for forlængelse af sygedagpengeudbetalingen, men fortsat er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom, overgår borgeren til et jobafklaringsforløb.

Overgang til jobafklaringsforløb

Betingelsen for at overgå til jobafklaringsforløb er, at borgeren er uarbejdsdygtig og ikke har ret til forlængelse af udbetaling af sygedagpenge.

Borger overgår til jobafklaringsforløb fra det tidspunkt, hvor borgeren ikke længere er berettiget til sygedagpenge. Senest fire uger efter overgang til jobafklaringsforløb skal sagen behandles i kommunens rehabiliteringsteam. Forud for mødet udarbejder sagsbehandler og borgeren rehabiliteringsplanens forberedende del.

Rehabiliteringsteamet kommer med en indstilling til, hvilken indsats der skal iværksættes under jobafklaringsforløb. På den baggrund udarbejder sagsbehandleren i kommunen og borgeren planens indsatsdel.

Indholdet af et jobafklaringsforløb

Jobafklaringsforløb er et individuelt tilpasset forløb. Det er en helhedsorienteret indsats med udgangspunkt i den enkeltes forudsætninger og behov – herunder helbredstilstand. Jobafklaringsforløb har til formål at bringe borgeren tilbage i beskæftigelse eller i gang med en uddannelse.

Jobafklaringsforløb kan bestå af tilbud efter kapitel 9 b-12 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats og en indsats efter anden lovgivning. Jobafklaringsforløb kan endvidere bestå i indsatser, der kan stabilisere og forbedre personens fysiske, psykiske og sociale tilstand med henblik på at understøtte, at personen kan deltage i tilbud og dermed udvikle arbejdsevnen og fremme tilknytningen til og fastholdelsen på arbejdsmarkedet. En afklaring af den helbredsmæssige tilstand kan ske sideløbende med jobafklaringsforløbet.

Hvis personen er i et ansættelsesforhold, tilrettelægges jobafklaringsforløbet med fokus på hurtigst mulig tilbagevenden til jobbet og med inddragelse af arbejdsgiveren.

6.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER

Nedenfor præsenteres undersøgelsens hovedresultater og daggrundlag i forhold til afgørelser om ophør af sygedagpenge ved revurderingstidspunktet og overgang til jobafklaringsforløb.

Undersøgelsen viser, at kommunernes afgørelser om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb i høj grad er rigtige.

45 ud af 50 sager, svarende til 90 procent, er i overensstemmelse med regler og praksis, se *tabel 6.1*.

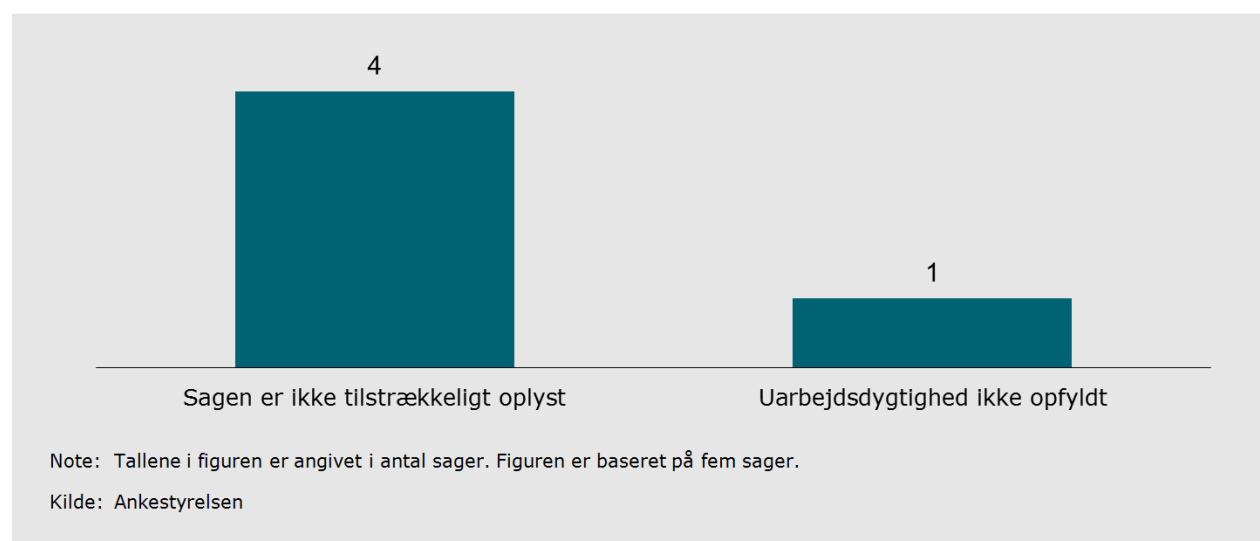
TABEL 6.1 ER AFGØRELSENE OM AFSLAG PÅ FORLÆNGELSE OG OVERGANG TIL JOBAFKLARINGSFORLØB SAMLET SET RIGTIGE?

Afslag på forlængelse af udbetaling af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb		
	Antal	Procent
Ja, afgørelsens resultat er i overensstemmelse med regler og praksis	45	90
Nej, afgørelsens resultat er ikke i overensstemmelse med regler og praksis	5	10
I alt	50	100

Kilde: Ankestyrelsen

I fem sager om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb er afgørelsen ikke i overensstemmelse med regler og praksis. I fire sager skyldes det, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til at vurdere forlængelsesmulighederne. Ankestyrelsen ville have hjemvist sagerne, hvis der havde været tale om klagesager. I en sag, hvor årsagen er "andet" opfylder borgeren ikke betingelsen om uarbejdsdygtighed, se figur 6.1.

FIGUR 6.1 Årsag til at afgørelse om afslag på forlængelse og overgang til jobafklaringsforløb, ikke er i overensstemmelse med regler og praksis



6.4 TRE EKSEMPLER PÅ KORREKTE VURDERINGER

I nedenstående tre eksempler er borgerens helbredstilstand ikke tilstrækkeligt afklaret til, at det er muligt at vurdere, om der vil være behov for en afklaring af arbejdsevnen, eller om borgeren ved hjælp af behandling vil kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet i hidtidigt omfang. Det er derfor nødvendigt at afvente den videre udredning og/eller behandling, før det er muligt at vurdere borgerens arbejdsevne på længere sigt. Udredning og/eller behandlingen foregår derfor i jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse.

AFVENTER BEHANDLING

Sag nr. 30: Sagen handler om en 52-årig borger, der blev sygemeldt den 7. september 2016 på grund af kronisk rygsækvhed og følger heraf i form af koncentrationsbesvær, spændingshovedpine og træthed. Borgeren blev set af neurolog og reumatolog. Neurologen fandt normale forhold og reumatologen anbefalede fokuseret fysioterapeutisk træning. Eventuel kirurgisk korrektion kunne først overvejes efter træningsforløb hos fysioterapeut. Borgeren blev også henvist til et forløb hos AS3 med et forløb hos psykolog og jobcoach. Der blev i den forbindelse fundet mistanke om ADHD, og borgeren blev gennem egen læge henvist til psykiater.

Revurderingstidspunktet var den 31. marts 2016. Kommunen traf afgørelse om, at borgeren skulle overgå til jobafklaringsforløb. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren var henvist til udredning/behandling hos en psykiater, hvorfor det ikke var muligt at vurdere arbejdsevnen på længere sigt.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen er korrekt. Borgeren afventede opstart hos psykiater. Reumatologen havde anbefalet træning af ryg hos fysioterapeut. Det var derfor nødvendigt at afvente effekten af den videre udredning og behandling, før det var muligt at vurdere arbejdsevnen på længere sigt.

HELBREDSTIL- STAND UAFKLARET - KONKURRERENDE LIDELSER

Sag nr. 36: Sagen handler om en 40-årig borger, der blev sygemeldt den 5. april 2017 på grund af udredning for søvnapnø og mistanke om narkolepsi. Udredningen for narkolepsi blev stoppet under sygeforløbet, fordi

PRINCIPAFGØ- RELSE 154-12

Principafgørelsen fastslår, at en kommune ved afgørelse om forlængelse af sygedagpenge som udgangspunkt kan stille krav om vægttab.

Det er en betingelse for, at der kan stilles krav om vægttab, at det er dokumenteret, at overvægten i sig selv har indflydelse på arbejdsevnen. Det er samtidig en betingelse, at der er lægelig indikation for, at vægttab vil medføre forbedring af arbejdsevnen.

AFVENTER UDREDNING OG BEHANDLINGS FORLØB

symptomerne pludseligt ophørte. Borgeren var fortsat uarbejdsdygtig på grund af meget nedsat lungefunktion. Under sygemeldingen blev borgeren diagnosticeret med forhøjet blodtryk og KOL. Der var desuden fundet skimmelsvamp i borgerens lejlighed. Borgeren var overvægtig og ryger.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb. Kommunen begrundede afgørelsen med, at den helbredsmæssige tilstand var uafklaret.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Borgeren havde nedsat funktionsevne. Egen læge vurderede, at det ville blive svært at arbejde fuld tid med den nedsatte lungefunktion. Lægen vurderede, at vægttab, rygestop og KOL rehabilitering ville medføre en bedring i tilstanden. Først efter disse tiltag ville det være muligt at vurdere arbejdsevnen. På revurderingstidspunktet var borgeren i behandling for KOL og forhøjet blodtryk, som endnu ikke var velbehandlet. Borgeren fulgte desuden kostvejledning og var henvist til rygestop. Det var dermed ikke muligt at vurdere arbejdsevnen på længere sigt.

Sag nr. 60: Sagen handler om en 22-årig borger, der blev sygemeldt den 8. marts 2017 på grund af piske-smæld. Hun arbejdede forud for sygemeldingen som tjener 30 timer om ugen.

Revurderingstidspunktet var den 30. september 2017. Kommunen traf afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren var helbredsmæssigt uafklaret. Der var indhentet en statusattest fra egen læge dateret 18. august 2017, hvor lægen oplyste, at der var forsøgt fysioterapi, kiropraktor og akupunktur uden effekt. Hun var set i Rygcenteret to gange, hvor der var anbefalet træning i kommunalt regi. Dette var afsluttet. Hun afventede nu en tid på smertecenter i december 2017. Lægen vurderede, at borgeren ikke ville kunne

vende tilbage til arbejdet som tjener. Hun ville ikke kunne raskmeldes til andre erhverv, før hun var smertedækket.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. I forhold til borgerens piskesmæld afventede hun tid på smerteklinik, som forhåbentlig kunne medføre en bedre smertedækning. Desuden oplyste borgeren i forbindelse med en opfølgningssamtale kort før revurderingstidspunktet, at hun var blevet henvist til psykiatrisk afdeling grundet hendes psykiske tilstand. Hun mente selv, at hun havde fået en depression. Der var således behov for at afvente udredning/behandling i forhold til den psykiske tilstand og forløb ved smertecenteret i forhold til piskesmæld, før det var muligt at vurdere borgers fremtidige arbejdsevne.

6.5 TO EKSEMPLER PÅ VURDERINGER, SOM IKKE ER I OVERENSSTEMMELSE MED REGLER OG PRAKSIS

I de sager, hvor kommunens afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb ikke er korrekt, skyldes det i de fleste tilfælde, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst.

Nedenstående to eksempler er eksempler på sager, hvor oplysningsgrundlaget ikke er tilstrækkeligt til at træffe afgørelse om forlængelsesmulighederne.

I det første eksempel kunne kommunen ikke afgøre sagen på baggrund af indhentede oplysninger fra egen læge. Egen læge kunne ikke udtale sig om prognose og tidsperspektiv, fordi der fortsat pågik kontroller og et genoptræningsforløb. Borgeren havde været til kontrol på det behandlende sygehus inden afgørelsestidspunktet, og kommunen burde derfor have indhentet oplysninger herfra og fra genoptræningsforløbet.

KONTROL INDEN AFGØRELSES- TIDSPUNKTET

Sag nr. 80: Sagen handler om en 59-årig borger, der blev sygemeldt den 6. februar 2017 fra sit arbejde som sygehjælper. Hun blev sygemeldt på grund af overbelastning af knæet og slidgigt/sprængt ledbånd i venstre tommelfinger. Borgeren blev opereret i tommelfingeren den 2. maj 2017.

Revurderingstidspunktet var den 31. august 2017. Udbetalingen af sygedagpenge blev administrativt forlænget efter revurderingstidspunktet. Kommunen afgjorde den 19. september 2017, at udbetalingen af sygedagpenge skulle ophøre, og at borgeren skulle overgå til jobafklaringsforløb. Kommunen begrundede afgørelsen med, at egen læge i august 2017 ikke kunne udtale sig om prognose og tidsperspektiv for sygemeldingen, fordi der fortsat pågik kontrolforløb og genoptræningsforløb.

Ankestyrelsen vurderer, at afgørelsen ikke er korrekt. Sagen er ikke tilstrækkeligt oplyst til at vurdere, om borgeren på afgørelsestidspunktet opfyldte betingelserne for forlængelse efter bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Egen læge vurderede, at arbejdsevnen ikke var truet, såfremt man fandt et passende arbejde, der tilgodeså skånebehovene for fingeren og knæet. Lægen kunne ikke udtale sig om hverken tidspunktet for deltids- eller fuldtidsarbejde. Lægen henviste til, at der fortsat pågik kontroller og genoptræningsforløb. Det fremgår desuden af attesten, at borgeren skulle til kontrol inden for en uge i forhold til genoptræningsforløbet. Der havde desuden været kontrol ved opererende kirurg den 18. august 2017. Der havde således inden afgørelsestidspunktet været kontrol ved den opererende kirurg og kontrol i forhold til genoptræningsforløbet. Kommunen indhentede ikke inden afgørelsestidspunktet oplysninger fra hverken genoptræningsforløb eller sygehuset, og kommunen havde derfor ikke tilstrækkelige oplysninger til at vurdere bestemmelsen om behandling og forventning om tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Nedenstående eksempel viser, at det ikke er tilstrækkeligt, at kommunen har forsøgt at indhente oplysninger inden revurderingstidspunktet, hvis ikke der i de indhentede oplysninger er svaret kvalificeret på kommunens spørgsmål.

**SPØRGSMÅL IKKE
KVALIFICERET
BESVARET**

Sag nr. 106: Sagen handler om en 42-årig borger, der blev sygemeldt den 22. marts 2017 på grund af en piskesmældslæsion. Borgeren var uddannet maskiningeniør og arbejdede ved sygemeldingen som konstruktionschef.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017, og kommunen traf afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgerens helbredsmæssige tilstand var uafklaret på revurderingstidspunktet.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt, idet sagen ikke var tilstrækkeligt oplyst på revurderingstidspunktet. Borgerens læge oplyste i en statusattest fra ultimo august 2017, at borgeren fortsat var i gang med smertestillende behandling, hvilket havde haft nogen effekt. Lægen bad kommunen indhente en specifik helbredsattest, hvis lægen skulle kunne besvare kommunens spørgsmål, herunder vurdere prognosen og eventuelle skånehensyn. Kommunen har ikke indhentet yderligere lægelige oplysninger forud for revurderingstidspunktet den 31. oktober 2017, og der foreligger ikke øvrige oplysninger i sagen, som kan danne grundlag for en vurdering af forlængelsesmulighederne.

6.6 STANDSNINGSTIDSPUNKTET

Undersøgelsen viser, at i sagerne, hvor kommunerne har truffet afgørelse om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb, er tidspunktet for ophør af sygedagpenge korrekt i 41 ud af 50 sager, hvilket svarer til 82 procent af sagerne. I ni sager, svarende til 18 procent af sagerne, er standsningstidspunktet ikke korrekt, se *tabel 6.2*.

TABEL 6.2 ER DATOEN FOR OPHØR AF SYGEDAGPENGEUDBETALINGEN KORREKT I SAGERNE OM AFSLAG PÅ FORLÆNGELSE

Afslag på forlængelse af udbetaling af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb		
	Antal	Procent
Ja	41	82
Nej	9	18
I alt	50	100

Kilde: Ankestyrelsen

PRINCIPAFGØ- RELSE 75-15

Der kan ikke træf-
fes afgørelse med
tilbagevirkende
kraft i sager om
afslag på forlæn-
gelse af sygedag-
pengeudbetaling.

OPHØR EFTER AFGØRELSES- TIDSPUNKT

Årsagerne til, at standsningstidspunktet ikke er korrekt er i fem sager, at kommunen har truffet afgørelse om ophør af sygedagpenge efter revurderingstidspunktet og har afgjort, at udbetalingen af sygedagpenge skulle ophøre på et tidspunkt, der lå senere end tidspunktet for kommunens afgørelse.

I tre sager har kommunen truffet afgørelse med tilbagevirken-
de kraft.

I en sag har kommunen standset udbetalingen dagen inden
revurderingstidspunktet.

Hvornår skal udbetalingen af sygedagpenge ophøre?

Kommunen skal – inden revurderingstidspunktet – have af-
gjort, om der er grundlag for at forlænge udbetalingen af sy-
gedagpenge. Hvis kommunen ikke inden dette tidspunkt træf-
fer afgørelse om, at udbetalingen skal stoppe, har borgeren ret
til sygedagpenge, indtil der bliver truffet en afgørelse om op-
hør.

Borgeren får i de tilfælde udbetalt sygedagpenge ud over re-
vurderingstidspunktet, uden at der i sygedagpengeloven er
grundlag for udbetalingen. Udbetalingen af sygedagpenge for-
længes i de sager administrativt. I de tilfælde har borgeren
kun ret til sygedagpenge til og med den dato, hvor kommunen
afgør, at der ikke længere er ret til sygedagpenge. Kommunen
kan ikke fastsætte et standsningstidspunkt, der ligger efter
den dato.

6.7 TO EKSEMPLER PÅ STANDSNINGSTIDS- PUNKT

Nedenstående to eksempler viser tilfælde, hvor kommunen ik-
ke har anvendt et korrekt tidspunkt for ophør af sygedagpen-
ge.

I det første eksempel var udbetalingen af sygedagpenge admi-
nistrativt forlænget. Kommunen fastsatte et tidspunkt for op-
hør af sygedagpenge, der lå efter kommunens afgørelse.

Sag nr. 17: Borgeren blev sygemeldt den 26. oktober
2016.

Revurderingstidspunktet var den 31. maj 2017. Kom-
munen traf den 19. oktober 2017 afgørelse om at
standse udbetalingen af sygedagpenge efter den 31. ok-
tober 2017.

Ankestyrelsen vurderer, at borgeren kun havde ret til sygedagpenge til og med datoen for kommunens gyldige afgørelse den 19. oktober 2017. Udbetalingen af sygedagpenge var administrativt forlænget ud over revurderingstidspunktet, og der var derfor ikke grundlag i loven til at fortsætte udbetalingen efter datoen for afgørelsen om ophør.

Det næste eksempel viser et tilfælde, hvor udbetalingen af sygedagpenge er standset med tilbagevirkende kraft.

TILBAGE- VIRKENDE KRAFT

Sag nr. 88: Borgeren blev sygemeldt den 6. marts 2017.

Revurderingstidspunktet var den 31. oktober 2017. Kommunen traf den 1. november 2017 afgørelse om at standse udbetalingen af sygedagpenge efter revurderingstidspunktet den 31. oktober 2017.

Ankestyrelsen vurderer, at borgeren havde ret til sygedagpenge til og med datoen for kommunens gyldige afgørelse den 1. november 2017. Udbetalingen af sygedagpenge kan ikke standses med tilbagevirkende kraft.

7. Oplysningsgrundlaget

Ankestyrelsen har undersøgt, i hvilket omfang sagerne har været oplyste, da kommunen afgjorde sagen.

7.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen viser, at en overvejende del af sagerne er tilstrækkeligt oplyste. En mindre del af sagerne var ikke tilstrækkeligt oplyste, og ville være blevet hjemvist, hvis Ankestyrelsen havde behandlet klagesagen. Nogle sager kunne have været bedre oplyste, men kommunen havde et tilstrækkeligt grundlag til at træffe afgørelse.

Undersøgelsens resultater om oplysningsgrundlaget giver anledning til følgende anbefalinger fra Ankestyrelsen:

ANBEFALINGER

- Kommunerne skal sørge for, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse
- Kommunerne skal under sygeforløbet løbende følge op på borgerens situation og registrere relevante oplysninger i kommunens journal. Oplysninger om sygeforløbet er væsentlige, når der i forbindelse med revurdering skal foretages en helhedsvurdering af borgerens situation.
- Kommunerne bør overveje, hvem der har det bedste kendskab til borgerens behandling, og dermed bedst kan svare kvalificeret på kommunens spørgsmål til brug for vurderingen af forlængelsesmulighederne.

7.2 GENERELT OM OPLYSNINGSGRUNDLAGET

I det følgende beskrives reglerne om oplysningsgrundlaget.

§

REGLERNE OM OPLYSNING AF SAGEN

Reglerne findes i retssikkerhedslovens §§ 10 og 11.

Det fremgår af retssikkerhedslovens § 10, at det er kommunens ansvar at oplyse sagen tilstrækkeligt, før der træffes afgørelse.

Ifølge retssikkerhedslovens § 11 skal den sygemeldte medvirke til oplysningen af sagen. Kommunen kan i henhold til retssikkerhedslovens § 11 a forlange at få oplysninger fra fx sygehuse, læger, psykologer og autoriserede sundhedspersoner i øvrigt.

Kommunerne skal sørge for at have tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe afgørelse i sagen (officialprincippet).

Et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag er en forudsætning for at kunne træffe en rigtig afgørelse. Det er altid en konkret vurdering, hvilke oplysninger der er behov for, før der kan træffes en afgørelse.

Helhedsvurdering

Kommunen skal foretage en vurdering ud fra sagens samlede oplysninger (helhedsvurdering). Kommunen kan ved afgørelsen eksempelvis inddrage lægelige oplysninger, oplysninger fra arbejdsgiver eller faglig organisation, oplysninger fra praktisk afprøvning, oplysninger om borgerens sociale forhold og borgerens egne oplysninger.

Lægelige oplysninger

Lægelige oplysninger er ofte centrale, når det skal afgøres, om den sygemeldte opfylder betingelserne for forlængelse af sygedagpengeudbetalingen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at de lægelige oplysninger sjældent kan stå alene.

De lægelige oplysninger skal som udgangspunkt beskrive tilstanden på revurderingstidspunktet. Ældre lægelige oplysninger kan inddrages, hvis der ikke har været en udvikling i helbredstilstanden, eller hvis udviklingen i helbredstilstanden har været som forventet.

PRINCIPAFGØ- RELSE 28-15

Hvis en læge ændrer sin vurdering af prognosen, skal den ændrede vurdering være begrundet

OPFØLGNING



Hvis ældre lægelige oplysninger lægges til grund for kommunens afgørelse, skal der være dokumentation i sagen i øvrigt for, at der ikke har været en udvikling i helbredstilstanden, eller at tilstanden har udviklet sig som forventet.

Hvis en læge ændrer sin vurdering af prognosen, skal den ændrede vurdering være begrundet. Kommunen skal derfor bede om en uddybende udtalelse, hvis lægen ikke har oplyst, hvorfor prognosen er ændret. Det kan eksempelvis ske ved telefonisk kontakt til lægen. Indhentelse af de helbredsmæssige oplysninger i sagen behøver ikke altid ske via skriftlige attester.

Opfølgning under sygeforløbet

Det er vigtigt, at der under sygeforløbet løbende følges op på sygedagpengemodtagerens situation.

REGLERNE OM OPFØLGNING

Reglerne om opfølgning fremgår af sygedagpengelovens kapitel 6.

Kommunen skal tilrettelægge og gennemføre et individuelt og fleksibelt opfølgningsforløb under hensyn til sygdommens karakter og sygemeldtes behov og forudsætninger. Den sygemeldte skal inddrages i opfølgningen.

Som led i opfølgningsforløbet skal kommunen bl.a. holde samtaler og foretage en samlet vurdering af behov for indsats m.v. Kommunen skal iværksætte den relevante indsats og fremme gradvis tilbagevenden til arbejdet.

Kommunen skal efter behov inddrage relevante aktører i opfølgningen. Det kan eksempelvis være arbejdsplads, læge, arbejdsløshedskasse, faglig organisation, revalideringsinstitutioner og sygehuse.

Opfølgningen i sygedagpengesagen er vigtig i forhold til at have et tilstrækkeligt grundlag til at foretage en helhedsvurdering ved revurderingstidspunktet.

Konsekvenserne af mangelfuldt oplysningsgrundlag

Hvis der træffes en afgørelse, og sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, er afgørelsen ugyldig. Hvis Ankestyrelsen i en klagesag vurderer, at oplysningsgrundlaget er utilstrækkeligt, vil sagen blive hjemvist.

PRINCIPAFGØRELSE 75-15

Der kan ikke træffes afgørelse med tilbagevirkende kraft i sager om afslag på forlængelse af sygedagpengeudbetaling.

HJEMVISNING

Hjemvisning indebærer efter almindelig forvaltningsret en annullation af den påklagede afgørelse, medmindre andet fastsættes i hjemvisningsafgørelsen. Annullationen betyder, at retsvirkningerne af den påklagede afgørelse ophæves (afgørelsen får ikke virkning efter sit indhold).

Hvis Ankestyrelsen hjemviser en afgørelse om afslag på forlængelse af sygedagpengeudbetaling, og kommunens afgørelse er ugyldig, vil udbetalingen af sygedagpenge først kunne standses, når kommunen træffer en gyldig afgørelse.

Udbetalingen af sygedagpenge kan ikke standses med tilbagevirkende kraft efter sygedagpengelovens § 24, stk. 1, jf. § 27, stk. 1, om revurdering og forlængelse.

Når sagen er hjemvist til kommunen, betyder det, at der skal træffes en ny afgørelse. Hvis kommunen træffer afgørelse om ret til forlængelse af sygedagpengeudbetalingen, skal vurderingen af forlængelsesmulighederne foretages på baggrund af oplysningerne på tidspunktet for kommunens gyldige afgørelse.

7.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER

I 82 ud af de i alt 127 sager er sagerne tilstrækkeligt oplyste. Det svarer til 65 procent af sagerne.

I 26 sager, svarende til 21 procent, mangler der enkelte mindre væsentlige oplysninger. I de sager har kommunen haft tilstrækkelige oplysninger til at afgøre sagen, men kunne med fordel have indhentet yderligere oplysninger.

I to af sagerne, hvor der mangler mindre væsentlige oplysninger, er der tale om, at kommunen ikke forud for første opfølgningssamtale har indhentet LÆ 285 eller andre helbredsmæssige oplysninger.

19 sager, svarende til 15 procent, er ikke tilstrækkeligt oplyst. Sagerne ville være blevet hjemvist, hvis de havde været påklaget til Ankestyrelsen, se *tabel 7.1*.

TABEL 7.1 I HVILKET OMFANG ER SAGEN OPLYST

	Antal	Procent
Ingen oplysninger mangler	82	65
Enkelte mindre væsentlige oplysninger mangler	26	20
Væsentlige oplysninger mangler	19	15
I alt	127	100

Kilde: Ankestyrelsen

7.4 TRE EKSEMPLER PÅ TILSTRÆKKELIGT OPLYSNINGSGRUNDLAG

Nedenfor gennemgås tre eksempler på sager, hvor oplysningsgrundlaget var tilstrækkeligt til, at kommunen kunne træffe afgørelse om forlængelsesmulighederne.

Det første eksempel viser, hvad kommunen skal gøre, hvis kommunens anmodning om helbredsmæssige oplysninger ikke er besvaret inden revurderingstidspunktet.

ATTEST IKKE BESVARET

PRINCIPAFGØRELSE 232-11

En kommune kan ikke opfylde sin oplysningspligt ved at konstatere, at en læge ikke har besvaret en henvendelse eller ikke ønsker at udtale sig. En eventuel tvivl om den sygemeldtes helbredstilstand skal ikke komme den sygemeldte til skade.

Sag nr. 18: Sagen handler om en 28-årig borger, der blev sygemeldt den 1. december 2016 på grund af depression, angst og ADHD. Borgeren blev sygemeldt fra pædagoguddannelsen.

Revurderingstidspunktet var den 30. juni 2017.

Kommunen havde den 31. maj 2017 anmodet Distriktspsykiatrien om en statusattest. Kommunen havde ikke modtaget svar herpå inden revurderingstidspunktet. Kommunen havde derfor ikke tilstrækkelige oplysninger til at vurdere forlængelsesmulighederne. Udbetalingen af sygedagpenge blev forlænget administrativt, indtil attesten var modtaget.

Attesten blev modtaget den 19. september 2017, og kommunen afgjorde den 18. oktober 2017, at borgeren ikke opfyldte betingelserne for forlængelse af sygedagpengeperioden. Kommunen vurderede, om forlængelsesbetingelserne var opfyldt på tidspunktet for kommunens afgørelse, ud fra oplysninger om helbredstilstanden på det tidspunkt.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Det er korrekt, at kommunen var nødsaget til

at afvente oplysningerne fra psykiatrien, før der var tilstrækkelige oplysninger til at træffe afgørelse. Kommunen har desuden anvendt det korrekte tidspunkt for vurderingen af forlængelsesmulighederne.

Det næste eksempel viser et tilfælde, hvor det var nødvendigt at stille supplerende spørgsmål til lægens besvarelse, før sagen var tilstrækkeligt oplyst.

SUPPLERENDE SPØRGSMÅL TIL LÆGENS BESVARELSE

Sag nr. 38: Sagen handler om en 53-årig borger, der blev sygemeldt den 26. april 2017. Hun blev sygemeldt fra sit arbejde som ernæringsassistent, pædagogmedhjælper og køkkenmedhjælper på grund af kroniske rygsmærter og knæsmærter. Hun blev afskediget under sygemeldingen.

Revurderingstidspunktet var den 31. august 2017.

Til brug for vurderingen af forlængelsesmulighederne indhentede kommunen en kopi af en speciallægeerklæring udarbejdet på forespørgsel fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Heri var borgerens rygproblematik beskrevet som stationær. Borgeren angav selv rygproblematikken som den primære årsag til uarbejdsdygtigheden. Kommunen indhentede desuden en statusattest fra egen læge. Egen læge oplyste, at det var under overvejelse, om borgeren skulle henvises til ortopædkirurg til en vurdering af smerterne i knæet. Lægen oplyste desuden, at borgeren havde udviklet en depressionlignende tilstand, men ikke ønskede medicinsk behandling. Endelig oplyste egen læge, at prognosen var svær grundet de mange problemstillinger, men at borgeren skønnedes fuldt arbejdsdygtig i løbet af 3-6 måneder.

Attesten gav anledning til at stille supplerende spørgsmål til lægen. Kommunen spurgte, om det i forhold til de psykiske problemstillinger var relevant med henvisning til psykolog som alternativ til den medicinske behandling. Der blev desuden spurgt om, hvad der var den primære årsag til borgerens sygemelding, og om borgeren var blevet henvist til ortopædkirurgisk vurdering af knæet.

Lægen besvarede, at det var lægens opfattelse, at bor-

geren ikke havde behov for henvisning til psykolog, idet der nærmere var tale om en tabsreaktion i forhold til hendes identitet på arbejdsmarkedet. Lægen oplyste desuden, at årsagen til sygemeldingen var smerte i knæ, ryg og muskler. Hun var nu blevet henvist til ortopedkirurgerne med henblik på knæet. Hun var desuden kommet under udredning for muskelsmerterne. Lægen mistænkte, at hun havde udviklet fibromyalgi, men denne diagnose var ikke stillet.

Efter svar på de supplerende spørgsmål var sagen tilstrækkeligt oplyst og kommunen afgjorde, at udbetalingen af sygedagpenge skulle ophøre, og at borgeren skulle overgå til jobafklaringsforløb.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Ankestyrelsen vurderer, at sagen på baggrund af de supplerende spørgsmål, der blev stillet til egen læge, var tilstrækkeligt oplyst. Herefter var det klart, at lægens prognose og tidsperspektiv på 3-6 måneder ikke var tilstrækkeligt sikkert. Det var desuden klarlagt, at det ikke kun var den stationære ryglidelse, der var årsag til borgeres uarbejdsdygtighed. Det var derfor korrekt, at det var nødvendigt at afvente det videre udrednings- og eventuelle behandlingsforløb, før det var muligt at vurdere borgerens arbejdsevne på længere sigt.

Det sidste eksempel viser, at kommunen ikke skal afvente helbredsundersøgelser, der ligger efter revurderingstidspunktet, hvis borgerens tilstand på revurderingstidspunktet er tilstrækkeligt belyst.

KONSULTATION EFTER REVURDERINGS TIDSPUNKTET

Sag nr. 119: Sagen handler om en 45-årig borger, der blev sygemeldt den 13. januar 2017 på grund af akut belastningsreaktion. Borgeren oplevede tinnitus og var meget lyd- og støjfølsom. Der var tale om tilbagevendende stresssymptomer. Borgeren blev sygemeldt fra ledighed.

Revurderingstidspunktet var den 31. juli 2017.

Borgeren blev under sygeforløbet henvist til psykiater. Egen læge oplyste i en statusattest forud for revurderingstidspunktet, at lægen ikke kunne besvare kommu-

nens spørgsmål om prognose og tidsperspektiv. Lægen henviste til at afvente psykiatrisk vurdering. Borgeren havde tid til første konsultation ved psykiatrien den 25. juli 2017.

Kommunen kontaktede psykiateren telefonisk den 27. juli 2017. Psykiateren oplyste, at første samtale alene havde handlet om at hilse på hinanden og sætte ansigt på. Der var ikke talt om det fremtidige behandlingsforløb, hvorfor psykiateren ikke kunne hjælpe med besvarelse af kommunens spørgsmål. Næste konsultation var den 1. august 2017.

Kommunen traf den 31. juli 2017 afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge med overgang til jobafklaringsforløb efter den 31. juli 2017. Kommunen begrundede afgørelsen med, at borgeren afventede yderligere behandling. Det var på revurderingstidspunktet derfor ikke muligt at vurdere, om der ville blive behov for afklaring. Der var heller ikke en sikker lægelig vurdering om genoptagelse af arbejde i hidtidigt omfang inden for 134 uger.

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Det er ikke en betingelse for at træffe afgørelse, at borgerens helbredstilstand er afklaret. Borgerens helbredstilstand på revurderingstidspunktet skal være beskrevet. Såfremt borgerens helbredstilstand er uafklaret, vil det være en del af sagens oplysningsgrundlag.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse er korrekt. Sagen var tilstrækkeligt oplyst til at træffe afgørelse om forlængelsesmulighederne, uanset at kommunen ikke havde modtaget svar på spørgsmål omkring behandling, prognose og tidsperspektiv. Kommunen skulle ikke afvente borgerens konsultation den 1. august 2017. Der forelå oplysninger om borgerens helbredstilstand på revurderingstidspunktet den 31. juli 2017. Tilstanden var på daværende tidspunkt uafklaret, da behandlingen ved psykiatrien endnu ikke var startet op.

7.5 EKSEMPEL PÅ UTILSTRÆKKELIGT OPLYSNINGSGRUNDLAG

Eksemplet viser et tilfælde, hvor kommunen forud for revurderingstidspunktet burde have fulgt op på, om helbredstilstanden havde udviklet sig som forventet.

AKTUELLE OPLYSNINGER

ANKESTYRELSEN BEMÆRKER

Såfremt der i ældre lægelige oplysninger er angivet en prognose frem i tid, bør kommunen følge op på, om helbredstilstanden udvikler sig som forventet. Dette kan enten ske via den løbende opfølgning med borgeren eller ved indhentelse af nye lægelige oplysninger forud for revurderingstidspunktet.

Sag nr. 55: Sagen drejer sig om en 37-årig borger, der blev sygemeldt den 10. maj 2017 på grund af to diskusprolaps i lænderyggen.

Revurderingstidspunktet var den 30. september 2017. Kommunen traf den 14. september 2017 afgørelse om at forlænge sygedagpengeudbetalingen efter bestemmelsen om behandling og tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Kommunen lagde ved afgørelsen vægt på, at borgeren var i et behandlingsforløb ved fysioterapeut. Kommunen anførte i afgørelsen, at det vurderedes, at borgeren enten kunne genoptage arbejdet som bygningsmaler eller ville kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet indenfor et andet passende arbejdsområde i et ikke rygbelastende erhverv i løbet af efteråret.

Ankestyrelsen vurderer, at kommunens afgørelse ikke er korrekt. Ankestyrelsen vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, da der mangler lægelige oplysninger om borgerens samlede helbredstilstand på revurderingstidspunktet. De seneste oplysninger er fra 3. august 2017. Lægen oplyste her, at prognosen var usikker, men at der var fremgang. Ved fortsat fremgang vurderede lægen, at borgeren muligvis kunne starte i job i efteråret. Lægen oplyste desuden, at borgerens tilstand skulle revurderes efter 1-2 måneder fra den 3. august 2017. Kommunen havde ikke inden revurderingstidspunktet fulgt op herpå.

8. De formelle sagsbehandlingsregler

Ankestyrelsen har undersøgt, om afgørelserne er i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelse, partshøring og klagevejledning.

Ankestyrelsen har også undersøgt, om kommunerne har overholdt retssikkerhedslovens § 7 a.

8.1 SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Undersøgelsen viser, at kommunerne generelt overholder retssikkerhedslovens § 7 a og forvaltningslovens regler om begrundelse, partshøring og klagevejledning.

Undersøgelsens resultater om de formelle sagsbehandlingsregler, giver anledning til følgende anbefalinger fra Ankestyrelsen:

- Kommunerne skal ved begrundelsen henvise til de konkrete forhold, der lægges vægt på ved vurderingen.
- Kommunerne skal være opmærksomme på at henvise til den lovbekendtgørelse (nummer og dato), der er gældende på tidspunktet for kommunens afgørelse.
- Kommunerne skal være opmærksomme på at give korrekt og præcis klagevejledning.
- Kommunerne skal være opmærksomme på, at helhedsvurderingen efter retssikkerhedslovens § 7 a foretages rettidigt.

8.2 GENERELT OM RETSSIKKERHEDSLOVENS § 7 A

I det følgende beskrives § 7 a-vurderingen.



REGLEN I § 7 A

Reglen findes i retssikkerhedsloven.

Kommunen skal, inden en erhvervsrettet foranstaltning hører op, tage stilling til, om der er behov for yderligere tiltag for at hjælpe borgeren tilbage på arbejdsmarkedet. Denne vurdering skal foretages senest 14 dage inden ophøret.

Der skal foretages en helhedsvurdering af borgerens situation.

PRINCIPAFGØRELSE D-12-08

Stop af sygedagpenge er ophør af en erhvervsrettet foranstaltning.

Helhedsvurderingen skal afklare, om borgeren ved sygedagpengeophøret skal tilbydes yderligere foranstaltninger for at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Denne vurdering skal tage afsæt i en vurdering af borgerens arbejdsevne. Som et led i helhedsvurderingen skal kommunen overveje, om eventuelle samarbejdspartnere bør inddrages, f.eks. arbejdsgiver, læge, eller den faglige organisation.

Der er ingen formkrav til vurderingen. Inddragelse af relevante parter kan ske skriftligt, telefonisk eller ved personlig samtale. Det skal fremgå af kommunens journal eller anden registrering, at kommunen forud for ophøret har foretaget en vurdering af, hvad der videre skal ske.

8.3 UNDERSØGELSENS RESULTATER

Nedenfor præsenteres undersøgelsens hovedresultater og datagrundlag i forhold til retssikkerhedslovens § 7 a.

Undersøgelsen viser, at i alle sager, hvor der er truffet afgørelse om ophør af sygedagpenge, har kommunen foretaget en vurdering efter retssikkerhedslovens § 7 a, se *tabel 8.1*.

I sager, hvor udbetalingen af sygedagpenge er forlænget, er § 7 a-vurderingen ikke relevant, da udbetalingen af sygedagpenge ikke ophører.

TABEL 8.1 HAR KOMMUNEN FORETAGET EN VURDERING EFTER RETSSIKKERHEDSLOVENS § 7 A?

	Antal	Procent
Ja	50	100
Nej	0	0
I alt	50	100

Note: 77 besvarelser er i kategorien 'Ikke relevant', og er ikke medtaget i tabellen.

Kilde: Ankestyrelsen

Undersøgelsen viser også, at i de sager, hvor kommunen har foretaget en vurdering efter retssikkerhedslovens § 7 a, er vurderingen foretaget rettidigt i 37 ud af de i alt 50 sager, hvilket svarer til 74 procent af sagerne.

TABEL 8.2 HAR KOMMUNEN FORETAGET VURDERINGEN EFTER RETSSIKKERHEDSLOVEN § 7 A RETTIDIGT?

	Antal	Procent
Ja	37	74
Nej	13	26
I alt	50¹	100

Note: ¹ Refererer til de 50 sager i tabel 8.1.

Kilde: Ankestyrelsen

8.4 GENERELT OM BEGRUNDELSE

I det følgende beskrives reglerne om begrundelse.

§

REGLERNE OM BEGRUNDELSE

Reglerne om begrundelse fremgår af forvaltningslovens §§ 22-24.

En afgørelse skal begrundes, når afgørelsen ikke fuldt ud giver borgeren medhold. Begrundelsen skal give borgeren en forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende udfald.

Begrundelsen skal angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen og om fornødent en kort redegørelse af de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen. Det betyder, at når kommunen foretager en vurdering, skal det forklares, hvad der lægges vægt på ved vurderingen.

Det er ikke nødvendigt at redegøre for alle sagens faktiske oplysninger. Der skal alene henvises til de oplysninger, som er tillagt væsentlig vægt ved vurderingen.

En begrundelse skal også indeholde en henvisning til de retsregler, som afgørelsen er truffet efter. På den måde kan borgeren selv finde frem til reglerne. Kommunen kan også vedlægge et uddrag af reglerne.

Begrundelsen skal desuden indeholde et svar på de relevante bemærkninger, som borgeren er fremkommet med i forbindelse med partshøringen.

En afgørelse om ophør af sygedagpenge skal altid begrundes. Ankestyrelsen vurderer, at afgørelser, hvor udbetalingen af sygedagpenge forlænges, også skal begrundes. Det skyldes, at borgeren ved afgørelsen skal kunne se kommunens begrundelse for, hvorfor den pågældende forlængelsesregel er anvendt.

Kommunen skal altid anvende den forlængelsesregel, der er mest relevant på tidspunktet for afgørelsen om forlængelse af sygedagpengeudbetaling. Borgeren kan klage over kommunens valg af forlængelsesregel.

PRINCIPAFGØRELSE 142-10

Forlængelsesreglerne er ikke rangordnet.

KONSEKVENNS AF MANGELFULD BEGRUNDELSE?

Manglende eller mangelfuld begrundelse kan medføre, at en afgørelse er ugyldig. Det afhænger af en konkret vurdering af manglens karakter, og om manglen har påvirket afgørelsens resultat. Mangelfuld begrundelse vil normalt kunne afhjælpes af ankeinstansen, hvorimod manglende eller vildledende begrundelse som udgangspunkt vil medføre ugyldighed.

8.5 REGLERNE OM BEGRUNDELSE KUN OPFYLDT I NOGEN GRAD

Undersøgelsen viser, at i 15 ud af 127 sager, svarende til 12 procent af sagerne, er kommunens begrundelse i høj grad i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om begrundelse. "I høj grad" dækker over de situationer, hvor begrundelsen giver en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold. Det er fx de situationer, hvor det klart fremgår, hvilke hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen og i henhold til hvilke retsregler, afgørelsen er truffet.

I 92 ud af 127 sager, svarende til 72 procent, er kommunens begrundelse kun i nogen grad i overensstemmelse med reglerne om begrundelse. "I nogen grad" dækker over de situationer, hvor kommunens begrundelse ikke fuldt ud giver en fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået det pågældende indhold, eller hvor kommunens henvisning til retsregler er ufyldstgørende.

I 20 sager, svarende til 16 procent, er afgørelsen kun i mindre grad i overensstemmelse med reglerne om begrundelse. "I mindre grad" dækker over situationer, hvor kommunens begrundelse kun i ringe grad giver en forklaring på, hvorfor afgørelse har fået det pågældende indhold. Det kan også være situationer, hvor der er flere forhold i begrundelsen, som ikke fuldt ud opfylder forvaltningslovens krav til en begrundelse. Der er eksempelvis tilfælde, hvor kommunen kun i nogen grad har angivet, hvilke konkrete omstændigheder der er lagt vægt på, og hvor kommunens henvisning til retsregler samtidig er ufyldstgørende, eksempelvis fordi der er henvist til en tidligere gældende lovbekendtgørelse, se *tabel 8.3*.

Tabel 8.3 ER BEGRUNDELSEN FOR AFGØRELSEN I OVERENSSTEMMELSE MED FORVALTNINGSLOVEN §§ 22-24?

	Antal	Procent
I høj grad	15	12
I nogen grad	92	72
I mindre grad	20	16
Nej	0	0
I alt	127	100

Kilde: Ankestyrelsen

Når der træffes afgørelse om ophør af sygedagpenge, skal kommunen gennemgå alle forlængelsesmulighederne og begrunde, hvorfor betingelserne ikke er opfyldt.

EKSEMPEL PÅ EN MANGELFULD BEGRUNDELSE

Kommunen har som begrundelse for afgørelse om forlængelse af sygedagpengeudbetaling anført:

"Årsagen til forlængelsen af dine sygedagpenge er, at vi anser det for nødvendigt, at du gennemfører virksomhedspraktik eller andre afklarende foranstaltninger, for at din arbejdsevne kan klarlægges. Dette betyder, at sygedagpengeperioden forlænges i op til 69 uger."

Ankestyrelsen vurderer, at begrundelsen kun i nogen grad lever op til reglerne i forvaltningsloven om begrundelse. Kommunen skal også anføre hvilke hovedhensyn, der har været bestemmende for vurderingen.

8.6 GENERELT OM PARTSHØRING

I det følgende beskrives reglerne om partshøring.



REGLERNE OM PARTSHØRING

Reglerne om partshøring fremgår af forvaltningslovens §§ 19 og 20.

Sagens parter skal vide, hvilke oplysninger myndigheden har i sagen. De skal desuden have mulighed for at kommentere og/eller supplere oplysningerne, inden der træffes afgørelse.

Partshøringen er en garanti for, at kommunen træffer en korrekt og lovlig afgørelse.

Der er ikke et formkrav til selve høringsproceduren, som kan gennemføres skriftligt eller mundtligt. Formen skal dog respektere formålet med pligten til partshøring, altså ønsket om at parten får mulighed for at kommentere, korrigere og supplere sagens faktuelle grundlag.

Partens frist for at komme med bemærkninger skal være rimelig i forhold til de oplysninger, som parten skal gennemgå, og afgørelsens karakter. Det afgørende er, hvor omfattende oplysningerne er, og hvor bebyrdende sagen er.

Hvis kommunen ikke har partshørt forud for afgørelsen, kan det medføre afgørelsens ugyldighed. Manglende partshøring kan føre til, at der træffes en forkert afgørelse, fordi grundlaget for afgørelsen er forkert eller utilstrækkeligt. Ugyldighed kræver dog, at fejlen konkret har haft betydning for afgørelsens resultat. Er der tale om en klagesag, vil manglende partshøring sjældent medføre, at sagen hjemvises. I de fleste tilfælde vil kommunen eller Ankestyrelsen kunne reparere fejlen.

PARTSHØRINGS- FRIST

KONSEKVENSEN VED MANGLEDE PARTSHØRING

8.7 HØJ GRAD AF OVERHOLDELSE AF REGLERNE OM PARTSHØRING

Undersøgelsen viser, at kommunerne i høj grad overholder reglerne om partshøring.

I 77 sager, svarende til 61 procent af sagerne, har partshøring ikke været relevant. Det svarer til de sager, hvor udbetalingen

af sygedagpenge er forlænget. I de sager, er der altid svaret, at partshøring ikke er relevant.

I 47 ud af 50 sager, svarende til 94 procent af sagerne, hvor partshøring er relevant, har kommunerne i høj grad foretaget partshøring.

I to sager, svarende til fire procent, lever partshøringen kun i nogen grad op til forvaltningslovens krav til partshøring. Det drejer sig om, at kommunen efter partshøringen har modtaget lægelige oplysninger, som borgeren ikke er partshørt over.

I en sag, svarende til to procent af sagerne, har kommunen ikke foretaget en tilstrækkelig partshøring. Det fremgår af sagen, at partshøringsbrev og afgørelse er sendt til borgeren samme dag, se *tabel 8.4*.

TABEL 8.4 ER DER FORETAGET PARTSHØRING I OVERENSTEMMELSE MED FORVALTNINGSLOVENS § 19?

	Antal	Procent
I høj grad	47	94
I nogen grad	2	4
I mindre grad	0	0
Nej	1	2
I alt	50	100

Note: 77 besvarelser er i kategorien 'Partshøring ikke relevant', og er ikke medtaget i tabellen. Kategorien 'Partshøring ikke relevant' dækker over de sager, hvor udbetalingen af sygedagpenge er forlænget.

Kilde: Ankestyrelsen

8.8 GENERELT OM KLAGEVEJLEDNING

I det følgende beskrives reglerne om klagevejledning.



REGLERNE OM KLAGEVEJLEDNING

Reglerne om klagevejledning findes i forvaltningslovens § 25.

En klagevejledning er fyldestgørende, hvis den indeholder angivelse af:

- hvilken instans klagen skal sendes til,
- fremgangsmåden ved indgivelse af klagen,
- tidsfrist for indgivelsen af klagen

FORMKRAV

En klagevejledning kan fremgå af selve afgørelsen eller en vedlagt vejledning. Hvis klagevejledningen er vedlagt, skal det fremgå af afgørelsen.

Klagevejledningen skal være klar og præcis, så modtageren ikke kan komme i tvivl om, hvornår en klage skal være indgivet i kommunen.

KLAGEFRISTEN

Klagen er rettidig, når klagen er modtaget i kommunen inden fire uger.

Klagefristen på fire uger regnes fra det tidspunkt, hvor afgørelsen er kommet frem (dvs. den dag afgørelsen lander i postkassen eller mailboksen hos borgeren). Det er ikke et krav, at den er kommet til kundskab (dvs. at borgeren har åbnet brevet/mailen og læst det).

Det betyder, at kommunen ikke i afgørelsen kan fastsætte tidsfristen for klagen til fire uger efter datoen for afgørelsen, fordi kommunen ikke på tidspunktet for afsendelsen kan forudse, hvornår afgørelsen kommer frem. Dette gælder også selv om afgørelsen sendes med digital post.

KONSEKVENSER VED MANGELFULD KLAGE- VEJLEDNING

Manglende eller mangelfuld klagevejledning kan ikke medføre, at kommunens afgørelse er ugyldig, men at der dispenseres for klagefristen.

8.9 UNDERSØGELSENS RESULTATER

Undersøgelsen viser, at kommunerne i 48 ud af 127 sager, svarende til 38 procent, i høj grad har givet en korrekt klagevejledning.

I 79 sager, svarende til 62 procent af sagerne, har kommunerne givet en klagevejledning, der i nogen grad er korrekt. "I nogen grad" dækker over de situationer, hvor kommunens klagevejledning kunne have været mere udførlig, se tabel 8.5.

I flere sager har kommunen oplyst, at klagen skal være indgivet inden kontortids ophør på klagefristens sidste dag. I de tilfælde skal kontortidens ophør fremgå af klagevejledningen eller afgørelsen (eksempelvis på brevpapiret). Er dette ikke tilfældet, vil klagevejledningen kun i nogen grad være i overensstemmelse med reglerne.

I andre sager har kommunen angivet et bestemt tidspunkt for indgivelse af klagen, eller formuleringen i vejledningen har ikke været tilstrækkelig præcis. I de tilfælde er kommunens klagevejledning også "i nogen grad" korrekt.

TABEL 8.5 ER KLAGEVEJLEDNINGEN I OVERENSTEMMELSE MED FORVALTNINGSLOVENS § 25?

	Antal	Procent
I høj grad	48	38
I nogen grad	79	62
I mindre grad	0	0
Nej	0	0
I alt	127	100

Kilde: Ankestyrelsen

9. Metode

9.1 GENERELT OM PRAKSISUNDERSØGELSEN

Praksisundersøgelser er et af de redskaber, som Ankestyrelsen benytter til at belyse, om myndighedernes afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og at sikre ensartethed og ligebehandling på landsplan. I de tilfælde, hvor undersøgelserne afdækker fejl og mangler i sagsbehandlingen, giver praksisundersøgelser Ankestyrelsen et grundlag for at målrette den fremadrettede vejledning.



Reglerne om praksiskoordinering

Reglerne om praksiskoordinering findes i retssikkerhedslovens kapitel 11.

Ankestyrelsen har pligt til på landsplan at koordinere, at afgørelser, som kan indbringes for Ankestyrelsen, træffes i overensstemmelse med lovgivningen og praksis.

En praksisundersøgelse skal behandles på et kommunalbestyrelsesmøde i de medvirkende kommuner i henhold til retssikkerhedslovens § 79 a. Bestemmelsen præciserer det kommunalpolitiske ansvar for at følge op på resultatet af praksisundersøgelser og understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for at sikre retssikkerhed i kommunernes afgørelser.

9.2 UDVÆLGELSE AF KOMMUNER OG SAGER

Udvælgelse af kommuner

Der har deltaget 13 kommuner i praksisundersøgelsen. De 13 kommuner er udvalgt i samarbejde med STAR. Kommunerne er udvalgt på baggrund af andelen af sygedagpengemodtagere, der inden 35. uge efter påbegyndt sygedagpengeforløb er påbegyndt i jobafklaringsforløb.³ Der er udvalgt fem kommuner med lav andel af sygedagpengemodtagere i jobafklaringsforløb. Tre kommuner med en gennemsnitlig andel af sygedagpengemodtagere i jobafklaringsforløb, og fem kommuner

³ Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, udarbejdet af Deloitte (2017): "Evaluering af det fremrykkede revurderingstidspunkt" – delanalyse 1.

med en høj andel af sygedagpengemodtagere i jobafklaringsforløb.

Kommunerne er derudover udvalgt ud fra kriterier om demografisk og geografisk spredning. Derudover må kommunerne ikke have deltaget i praksisundersøgelsen fra 2015.⁴

Udvælgelse af sager

De 13 udvalgte kommuner er blevet bedt om at indsende i alt 10 sager fordelt som følger jf. bilag 6: Indkaldelsesbrev:

- 4 afgørelser om ophør af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb
- 4 afgørelser om forlængelse efter sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2
- 2 afgørelser om forlængelse efter sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 3

Kommunerne er bedt om at fremsende de 10 nyeste afgørelser, der er truffet inden 1. november 2017. Det er et krav, at sagerne ikke må være anket. Sager der er påklaget, men hvor afgørelsen efter genvurderingen er ændret, og sagen herefter ikke er videresendt til Ankestyrelsen, indgår i undersøgelsen.

Ankestyrelsen har modtaget 130 sager. Sagerne blev derefter screenet ud fra kriterierne i indkaldelsesbrevet, og seks af de 130 sager opfyldte ikke kriterierne i indkaldelsesbrevet. Kommunerne eftersendte herefter seks nye sager. Efter påbegyndt måling fremgik det, at endnu tre sager ikke overholdt kriterierne i indkaldelsesbrevet. Undersøgelsen er derfor baseret på i alt 127 sager.

Fordelingen af de 127 sager, der er indgået i undersøgelsen, er som følger:

TABEL 9.5 KOMMUNERNES AFGØRELSE

	Antal	Procent
Afslag på forlængelse af udbetaling af sygedagpenge og overgang til jobafklaringsforløb	50	39
Forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 2	49	39
Forlængelse af udbetaling af sygedagpenge efter § 27, stk. 1, nr. 3	28	22
I alt	127	100

Kilde: Ankestyrelsen

⁴ Ankestyrelsen (2015): "Ankestyrelsens praksisundersøgelse – Revurdering og forlængelse af sygedagpengeperioden".

9.3 ANALYSESKEMAER OG VURDERINGSGRUNDLAG

Analyseskemaer

I forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af de enkelte sager, er der anvendt et måleskema med spørgsmål, der er fundet relevante for undersøgelsen, jf. bilag 6: Analyseskema.

For at give et mere nuanceret billede af sagsbehandlingen, og grundlag for en bedre tilbagemelding til kommunerne, er der så vidt muligt anvendt svarmulighederne ja/nej eller graduerede svarmuligheder i vurderingerne.

Til begge skalaer er tilknyttet et bemærkningsfelt, som er brugt til at notere yderligere væsentlige forhold for sagsmålingen med relation til det konkrete spørgsmål, som bemærkningsfeltet vedrører.

Vurderingsgrundlag

Kommunerne er blevet bedt om at sende samtlige relevante akter i sagerne. Kommunerne er desuden bedt om at fremsende alle akter, der måtte være indkommet i perioden mellem kommunens afgørelse og frem til indkaldelsesbrevet.

Ankestyrelsen har i enkelte sager rettet henvendelse til kommunen for at få fremsendt supplerende akter til sagen. Det har alene været i de tilfælde, hvor det var åbenlyst, at akterne ved en fejl ikke var medsendt.

Det er herefter ved undersøgelsen lagt til grund, at samtlige akter er modtaget. Sagerne er derfor bedømt på det fremsendte grundlag, hvilket antages at være det samme grundlag, som kommunerne har haft, da de afgjorde sagen.

De enkelte sager er målt ud fra, om de samlet set er afgjort i overensstemmelse med gældende lovgivning og praksis.

Der er tale om en stikprøve af et mindre antal sager fra hver af de deltagende kommuner. Formålet har dermed ikke været at måle de enkelte kommuners praksis. Konklusioner og anbefalinger er baseret på undersøgelsens samlede resultat.