

Kandidatspeciale

VURDERINGEN AF RÅDIGHED OG UARBEJDDYGTIGHED VED SYGDOM

DAN OXBØL DODENSIG

STUDIENUMMER: 20104034



Indholdsfortegnelse

Titelblad	3
Kapitel 1 – Indledning	4
Problemstilling	4
Problemformulering	6
Afgrænsning	7
Metodiske overvejelser	8
Retskildemæssig overvejelser	9
Kapitel 2 – Arbejdsløshedsforsikringsloven	12
Medlemskab af en a-kasse	12
Bopæl og ophold i Danmark	12
Fuldtidssikret eller deltidssikret medlemskab	13
Optjening	13
Genoptjening	14
Ledighed	14
Selvforskyldt ledighed	15
Kapitel 3 – Rådighedsforpligtelsen	16
Rådighedsforpligtelsens baggrund	16
Rådighedsforpligtelsens grundlæggende forpligtelser	18
Krav om tilmelding som arbejdssøgende	18
Krav om oprettelse af "Min Plan" og Individuelt kontraktforløb	19
Krav om bopæl og ophold	19
Medlemmets oplysningspligt og a-kassens vejledningspligt	20
Rådighedsforpligtelsens passive forpligtelser	21
Henvist arbejde	21
Transporttid	24
Rådighedsforpligtelsens aktive forpligtelser	24
Selvbookning af samtaler og deltagelse i aktiviteter samt tilbud	24
Arbejdssøgning	25
Sammenfattende om rådighedsforpligtelsen	26
Kapitel 4 - Rådighedsvurdering	27
Rådighedsvurderingen generelt	27
Medlemmets vilje og evne	28
Tidspunktet for rådighedsvurderingen	30

Rådighedsvurdering ved sygdom	31
Rådighedsvurdering ved langvarig sygdom	33
Sammenfattende om rådighedsvurderingen.....	35
Kapitel 5 – Uarbejdsdygtighedsvurdering	36
Sygedagpengelovens formål	37
Uarbejdsdygtighed.....	37
Sygdomsbegrebet	38
Vurderingsgrundlaget for ledige	40
Ophør af sygedagpenge.....	42
Vurdering af arbejdsevnen	44
Sammenfattende om uarbejdsdygtighedsvurderingen	46
Kapitel 6 - Konklusion	47
Kapitel 7 - Perspektivering.....	49
Kapitel 9 – English abstract.....	52
Kapitel 10 – Kildefortegnelse.....	53

Titelblad

Type:	Kandidatspeciale
Retsområde:	Socialret
Titel på dansk:	Vurderingen af rådighed og arbejdsdygtighed ved sygdom
Titel på engelsk:	Assessment of availability and incapacity of work caused by illness
Udarbejdet af:	Dan Oxbøl Dodensig
Studienummer:	20104034
Studieretning:	Jura 10. semester
Vejleder:	John Klausen – Lektor v/Juridisk institut, Aalborg Universitet
Sted:	Aalborg Universitet
Afleveringsdato:	15. december 2016
Sidetæl og anslag:	143.850

Kapitel 1 – Indledning

I nærværende kapitel fastsættes rammen for behandlingen af specialet. Afsnittets indledning vil indeholde en redegørelse for specialets problemstilling, som vil blive fulgt op af specialets endelige problemformulering. På baggrund af afsnittets indledning vil der efterfølgende foretages en afgrænsning af problemstillingen. Afslutningsvis indeholder afsnittet en gennemgang af specialets metodiske overvejelser til løsningen af problemstillingen.

Problemstilling

Retten til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge til et ledigt medlem af en arbejdsløshedskasse (i det følgende a-kasse) forudsætter, at medlemmet står til rådighed for det danske arbejdsmarked. At medlemmet skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet indebærer, at medlemmet skal opfylde en række forpligtelser, som tilsammen udgør rådighedsforpligtelse. Det altovervejende hovedformål med rådighedsforpligtelsen er, at medlemmet skal opnå varig beskæftigelse hurtigst muligt. Det er a-kassen, der har ansvaret for at vurdere medlemmets rådighed igennem en rådighedsvurdering. Vurderingen foretages efter arbejdsløshedsforsikringsloven (i det følgende AL), bekendtgørelse om rådighed (i det følgende bekendtgørelsen) samt beskæftigelsesindsatsloven (i det følgende BIL). Rådighedsvurderingen tager udgangspunkt i, at medlemmet har viljen og evnen til at varetage et rimeligt arbejde. Har medlemmet viljen men ikke evnen til at varetage et rimeligt arbejde, står medlemmet ikke til rådighed for arbejdsmarkedet, og er derfor ikke berettiget til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge. Derimod kan medlemmet være berettiget til sygedagpenge, forudsat betingelserne herfor er opfyldt. Når medlemmet overgår til sygedagpenge, skal kommunen vurdere om den sygemeldte er uarbejdsdygtig efter sygedagpengelovens § 7, stk. 4. Hvis kommunen ikke anser sygemeldte for uarbejdsdygtig, er den sygemeldte heller ikke berettiget til udbetaling af sygedagpenge. Den sygemeldte vil herefter blive bedt om at raskmelde sig hos sin a-kasse og stille sig til rådighed for arbejdsmarkedet. Dette er selvsagt problematisk, hvis den sygemeldte ikke anser sig selv som arbejdsdygtig, og derfor ikke er i stand til at opfylde rådighedsforpligtelsen. Konsekvensen bliver, at medlemmet/den sygemeldte hverken er berettiget til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge eller sygedagpenge.

Ifølge flere af Danmarks større fagforbund bliver hundredevis af borgere på sygedagpenge hvert år erklæret arbejdsdygtige af deres kommune, selvom de reelt er helt eller delvist uarbejdsdygtige¹. Flere af disse borgere er blevet erklæret arbejdsdygtige selvom lægeerklæringer dokumenterede, at de ikke var i stand til at varetage et arbejde på normale vilkår. Borgerne falder derfor ned imellem de to love, hvor de i

¹ <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7102800/Fagforbund-kritiserer-kommuner-for-at-raskmelde-syge/>.

sygedagpengeloven (i det følgende SDL) bliver erklæret for raske til at modtage sygedagpenge, mens i de AL bliver erklæret for syge til at modtage arbejdsløshedsdagpenge. FOA's næstformand, Mona Striib, mener at problemstillingen skyldes manglende koordinering mellem AL og SDL:

"Det er dybt frustrerende, at vi har en lovgivning på to områder, som slet ikke passer sammen..."².

I forbindelse med sygedagpengereformen i 2014 forventede fagforbundene, at der ville blive taget hånd om problemstillingen ved at ændre SDL § 7, stk. 4 til at have større sammenhæng med AL. Den daværende beskæftigelsesminister, Mette Frederiksen, udtalte kort inden vedtagelse af reformen, at:

"Der skal altid være et økonomisk sikkerhedsnet spændt ud under syge borgere. Sygedagpenge skal ikke stoppe ved en bestemt dato, men først når det giver mening. Men ingen bliver raske af at få sygedagpenge. Derfor er det afgørende for regeringen, at vi får samlet et bredt flertal af Folketingets partier om en løsning, hvor vi på den ene side sikrer, at ingen havner i et sort hul uden forsørgelse. Og hvor vi på den anden side sørger for, at hjælpen og indsatsen til syge bliver bedre og i højere grad tager udgangspunkt i den enkelte"³

På trods af Mette Frederiksen udtalelse blev sygedagpengelovens § 7, stk. 4 ikke ændret.

Socialdemokraternes beskæftigelsesordfører, Leif Lahn Jensen, har efter vedtagelsen af sygedagpengereformen udtalt, at han ikke mente, at det er lovgivningen, som er problemet. Derimod argumenterede han for, at det var kommunernes ansvar, at borgerne ikke faldt imellem lovene, idet lovgivningen efter hans opfattelse er tilstrækkelig tydelig. I den forbindelse udtalte han:

"De kommuner, der ikke gør det godt nok, må tage sig sammen. Jeg tror ikke, at vi kan lovgive os ud af problemet. Kommunerne må sørge for, at disse mennesker får gennemført en ordentlig udredning i forhold til deres arbejdsevne, så de også kan få den nødvendige økonomiske hjælp. Hvis borgerne er utilfredse, må de anke sagerne..."⁴.

Efter vedtagelsen af sygedagpengereformen er den nuværende beskæftigelsesminister, Jørn Neergaard Larsen, flere gange blevet bedt om at redegøre for problemstillingen. Fagforbundet FOA har blandt andet indgivet et forslag om at lade sygedagpenge fortsætte, indtil den sygemeldte kan opfylde kravene i rådighedsforpligtelsen. I den forbindelse har beskæftigelsesudvalget i en skrivelse af 30. marts 2016 stillet følgende spørgsmål til beskæftigelsesministeren:

² <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7102800/Fagforbund-kritiserer-kommuner-for-at-raskmelde-syge/>.

³ <http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2013/02/Regeringen%20vil%20afskaffe%20varighedsbegrænsning%20paa%20sygedagpenge.aspx>.

⁴ <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7102800/Fagforbund-kritiserer-kommuner-for-at-raskmelde-syge/>.

"Ministeren bedes kommentere intern henvendelse af 18. mart 2016 fra FOA om sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed og mangel på koordinering mellem sygedagpengeloven og loven om arbejdsløshedsunderstøttelse..⁵."

Jørn Neergaard Larsen argumenterede for, at det kun er i 1 pct. af sygedagpengesagerne, at kommunen har truffet afgørelse om ophør af udbetaling af sygedagpenge, og kommunerne i overvejende grad træffer korrekte afgørelser om berettigelsen til sygedagpenge. Samtidigt erkendte han dog, at kommunerne har forståelses- og fortolkningsmæssige udfordringer i forhold til uarbejdsdygtighedsvurderingen i SDL § 7, stk. 4. I forhold til FOAs forslag fastslog ministeren, at:

"I langt de fleste tilfælde er der overensstemmelse mellem vurderingen af uarbejdsdygtighedsbegrebet i sygedagpengeloven og rådighedsbegrebet i arbejdsløshedsforsikringsloven⁶."

Derudover mente ministeren, at borgerne har tilstrækkelig mulighed for at klage. Er borgeren uenig i kommunens vurdering af uarbejdsdygtigheden, har pågældende mulighed for at anke afgørelsen til Ankestyrelsen. Er borgeren derimod uenig i a-kassens rådighedsvurdering, har pågældende mulighed for at klage til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

I 2015 udgjorde den ene pct. som beskæftigelsesministeren henviste til, 6500 sager, hvor kommunen havde ophørt med at udbetale sygedagpenge efter SDL § 7, stk. 4. En statistik over afgørelserne viste, at 58 pct. var i beskæftigelse, 13 pct. modtog arbejdsløshedsdagpenge, 9 pct. var på kontanthjælp, mens 13 pct. var registreret som selvforsørgende 4 uger efter ophøret af sygedagpenge⁷.

Som det fremgår af denne indledning, hersker der tilsyneladende stor uenighed om problemstillingen. Uenigheden omfatter ikke kun koordineringen mellem rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen, men i ligeså høj grad problemets omfang, og hvem der bærer ansvaret for, at borgerne ikke falder imellem to ydelserne.

Problemformulering

På baggrund af ovenstående redegørelse for problemstillingen, har specialets følgende problemformulering:

Er a-kassens rådighedsvurdering af et ledig medlems rådighed ved sygdom, komplementær til uarbejdsdygtighedsvurderingen efter sygedagpengeloven?

⁵ Beskæftigelsesudvalget 2015-16 BEU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 305, s. 1.

⁶ Beskæftigelsesudvalget 2015-16 BEU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 305, s. 2.

⁷ Beskæftigelsesudvalget 2015-16 BEU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 350, s. 1.

Afgrænsning

I behandlingen af specialet er hovedfokus at redegøre og analysere rådighedsvurderingen efter AL og uarbejdsdygtighedsvurderingen efter SDL. Specialet afgrænses ved kun at behandle de to vurderinger ud fra det perspektiv, at borgeren er ledig og at beskæftigelse hindres af sygdom. Herunder vil der lægges vægt på, hvordan de to vurderinger forholder sig til sygdom. Inden for AL har specialet fokus på lovens § 62 samt bekendtgørelse om rådighed. Tillige inddrages bestemmelser fra BIL, som har indflydelse på rådighedsvurderingen. Inden for SDL vil afgrænsningen betyde, at der alene vil være fokus på lovens § 7, herunder særligt § 7, stk. 4, som omhandler uarbejdsdygtighedsvurderingen af ledige. Det betyder omvendt, at der ikke foretages en fyldestgørende redegørelse og analyse af andre bestemmelser i samme love, som ikke har direkte relevans for vurderingerne i tilfælde af sygdom. Endvidere vil behandlingen af problemstillingen anskues fra et nationalt perspektiv, og der vil derfor ses bort fra EU-retsakter, som under visse omstændigheder kan give ret til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge og sygedagpenge.

Metodiske overvejelser

Specialets juridiske analyse er udarbejdet ved anvendelse af den retsdogmatiske metode, som er en del af retsvidenskaben. Den retsdogmatiske metode beskæftiger sig med retsreglerne, og med den intention at give en fremstilling af gældende ret⁸. Fremstillingen af gældende ret tilvejebringes ved at analysere, beskrive og systematisere retstilstanden, som den er. Før det er muligt at fremstille gældende ret, er det nødvendigt at lokalisere og forene argumenter fra de retskilder, som er knyttet til socialrettens retsområde. Herefter må retskilderne udskilles efter et kvalificeret valg til kun at omfatte retskilder, som har relevans for specialets problemstilling. En retsdogmatisk fremstilling er derfor et udtryk for en skabende proces⁹. Overfor den retsdogmatiske metode står retssociologien, som beskæftiger sig med samspillet mellem ret og samfund. Retssociologien har særligt relevans i forhold til socialretten, hvor det har afgørende betydning for samfundets borgere, at de socialretlige love har den tilsigtede virkning ude i samfundet. Dette gør sig blandt andet gældende i forhold til fordelingen af samfundets velfærdsydelser og fordelingen af støtte til borgere med behov for offentlig støtte. Hvis de socialretlige love ikke har den tilsigtede virkning, kan det medvirke til at skabe afstand mellem lovene og virkeligheden, og dermed også skabe afstand til borgerne¹⁰. I bogen "Perspektiver på ret & retsvidenskab", kritiserer professor Jørgen Dalberg-Larsen lovgivningsprocessen indenfor socialretten for ikke altid at afspejle virkeligheden. Dalberg-Larsen er af den opfattelse, at forskellige synspunkter og interesser kan ende ud i "*et kompromis af en vag eller selvmodsigende lovgivning, hvor der slet ikke er nogen sammenhæng mellem målsætningerne og de konkrete regler*"¹¹. Dette synspunkt er interessant i forhold til specialets problemstilling, som blandt andet har øje på koordineringen mellem rådighedsvurderingen i AL og uarbejdsdygtighedsvurderingen i SDL. Under retssociologien henregnes også retspolitikken, hvis formål er at indrette fremtidig lovgivning¹². Idet specialets formål er at fremstille, hvad der er gældende ret, vil yderligere retssociologiske og retspolitiske synspunkter ikke inddrages.

Specialet er ligeledes udarbejdet ved inddragelse af den juridiske metode. Hvor den retsdogmatiske metode består af at analysere, beskrive og systematisere en gældende retstilstand, knytter den juridiske metode sig til løsning af konkrete retsspørgsmål. Ordet metode er skabt af det græske ord "methodos", som på dansk betyder fremgangsmåde¹³. Den juridiske metode handler således om at fastlægge fremgangsmåden ved stillingtagen til konkrete retsspørgsmål. Den juriske metode kan grundlæggende

⁸ Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 51.

⁹ Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 2. udg. 2014, s. 161.

¹⁰ Perspektiver på ret & retsvidenskab, Dalberg-Larsen Jørgen, 1. udg. 2009, s. 95-97.

¹¹ Perspektiver på ret & retsvidenskab, Dalberg-Larsen Jørgen, 1. udg. 2009, s. 96.

¹² Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 51.

¹³ At tænke juridisk, Evald Jens, 4. udg. 2011, s. 3.

beskrives som valg af regel og valg af faktum, som danner grundlaget for en kvalificeret retsfølge. Metoden er situationsbestemt i den forstand, at det er behovet for at besvare et konkret retsspørgsmål, der gør det nødvendigt at anvende metoden¹⁴.

Morten Wegener argumenterer for, at den juridiske metode kan opfattes som en beslutningsproces, hvor beslutningstageren under processen skal tage stilling til en række afvejsninger og prioriteringer, før det er muligt at træffe en afgørelse¹⁵. Beslutningsprocessen er således i høj grad styret af beslutningstagerens vurderinger. Præmissernes regel og faktum, skal i den forbindelse ses i tæt tilknytning til hinanden. Med det menes, at et faktums hændelsesforløb er afgørende for, hvilken regel der skal anvendes. Præmissernes regel og faktum kan dermed ikke bearbejdes isoleret¹⁶. Den del af grundlaget for metoden, som angår reglen, ledes af retskildeprincipper og fortolkningsprincipper. Det vil sige, at denne del indeholder retskilderne og principper for, hvordan retskilderne skal fortolkes. Morten Wenger beskriver anvendelsen af reglen på følgende vis: *"Ved afgørelsen af, hvilke regler der kan/skal formuleres, ledes man af retskilde- og fortolkningsprincipperne. Der må således tages stilling til, hvilke retskildefaktorer som er relevante, hvorledes disse skal fortolkes, og hvordan de i givet fald skal afvejes i forhold til hinanden"*¹⁷. Den del af grundlaget for metoden, som angår faktum, har udgangspunkt i det konkrete hændelsesforløb. Faktum vil ofte indeholde en betydelig mængde information. Det er derfor nødvendigt at afgrænse faktum ved at udskille de informationer, som ikke har relevans for reglen. Processen i at bearbejde præmissernes regel og faktum i den juridiske metode, betegnes også som subsumtionen, hvor regel og faktum fører til en beslutning, som danner grundlaget for retsfølgen¹⁸.

Formålet med specialet er således at udlede gældende ret igennem den retsdogmatiske metode og den juridiske metode med henblik på at undersøge om a-kassens rådighedsvurdering efter AL ved sygdom, er komplementær til uarbejdsdygtighedsvurderingen efter SDL.

Retskildemæssige overvejelser

Med udgangspunkt i den retsdogmatiske metode, er det nødvendigt at vurdere de retskilder, som har indflydelse på løsningen af specialets problemstilling. Retskilderne indenfor det socialretlige område er ganske omfattende, hvorfor det er nødvendigt at afgrænse afsnittet til kun at behandle de retskilder, som har særligt behov for en nærmere overvejelse og vurdering.

¹⁴ Introduktion til juridisk metode, Nicolaisen Nis, 1. udg. 2008.

¹⁵ Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 67-68.

¹⁶ Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 68.

¹⁷ Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 69.

¹⁸ Juridisk metode, Wegener Morten, 3. udg. 2000, s. 73.

Under de retskilder, som udstedes direkte fra den lovgivende magt, herunder lovregler og dennes forarbejder befinder sig administrative forskrifter. Dette gør sig særligt gældende indenfor socialretten, hvor en lang række retskilder befinder sig under lovgivningsniveau. Retskilderne udgør eksempelvis bekendtgørelser og vejledninger. Administrative forskrifter har en praktisk funktion, som kommer til udtryk ved, at forskrifterne detaljerer en bagvedliggende lov. Behovet for administrative forskrifter skyldes særligt, at det er tidskrævende at skabe nye love, hvilket er en ulempe for samfundsområder, som ændrer sig hurtigt. Derimod er det igennem administrative forskrifter muligt at justere reglerne løbende og i takt med samfundets udvikling og politiske interesser¹⁹. Idet der er tale om retskilder, som ligger under lovgivningsniveau, er der dog behov for at overveje retskildeværdien, og hvilken hjemmel de bygger på.

Bekendtgørelser minder om love, men den væsentligste forskel er, at bekendtgørelser ikke er udstedt af den lovgivende magt. Derimod udstedes bekendtgørelser af offentlige administrationer efter bemyndigelse fra den lovgivende magt. En sådan bemyndigelse har sit udgangspunkt i legalitetsprincippet²⁰. Eksempelvis er beskæftigelsesministeren bemyndiget til at fastætte nærmere regler om udbetaling af dagpenge til et ledigt medlem, som står til rådighed for arbejdsmarkedet efter forhandling med Beskæftigelsesrådet, jf. AL § 62, stk.7. En bekendtgørelse kan derfor retskildemæssigt betragtes som en afgrænset og underordnet lov, som umiddelbart gælder for alle borgere²¹.

Vejledninger gælder derimod ikke umiddelbart over for borgerne. Vejledninger indeholder i stedet regler som en overordnet myndighed ønsker, at en underordnet myndighed skal følge. Dette vil i praksis sige regler, som eksempelvis kommunens personale skal følge eller gøres bekendt med. Derfor bliver vejledninger også ofte opfattet som bindende regler af den underordnede myndighed. Dette fører til, at vejledninger kan få direkte indflydelse på borgernes sager, når sagerne behandles i overensstemmelse med vejledninger²². Det skal dog bemærkes, at det a-kasser ikke har pligt til at følge myndighedernes vejledninger, idet a-kasser udgør private, selvstændige foreninger underlagt offentligt tilsyn. A-kasser har dog en væsentlig interesse i at følge vejledningerne, hvilket skyldes, at a-kassen får refunderet udgifter til medlemmerne fra staten. Udbetalingen forudsætter imidlertid, at udbetalingen er foregået korrekt. En fejludbetaling indebærer, at a-kassen mister retten til refusion og selv må hæfte for udbetalingen til medlemmet.

Det er særligt væsentligt for vejledningers retskildemæssige værdi, at de ofte gengiver en lov og dennes forarbejder, hvilket eksempelvis gør sig gældende for vejledning til bekendtgørelse om rådighed, som har

¹⁹ Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 3. udg. 2016, s. 215-216.

²⁰ Almindelig forvaltningsret, Bønsing Sten, 3. udg. 2013, s. 285.

²¹ Almindelig forvaltningsret, Bønsing Sten, 3. udg. 2013, s. 35-37.

²² Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 3. udg. 2016, s. 222.

sit udgangspunkt i AL og dennes forarbejder²³. Dette betyder dog samtidigt også, at fortolkningen af reglerne i vejledningen skal ligge tæt op ad forarbejdernes tekst²⁴.

Indenfor de fleste forvaltningsretsområder træffes der en lang række administrativ rekurs. Selvom administrativ rekurs udgør en væsentlig del af forvaltningernes arbejde, så bliver afgørelserne heri ikke tillagt samme retskildemæssige værdi af domstolene. Dette skyldes særligt, at fremgangsmåden i administrativ rekurs afviger betydeligt fra den traditionelle fremgangsmåde hos domstolene. Administrativ rekurs afgøres i høj grad på et skriftligt grundlag, hvor borgerne ikke inddrages i samme omfang som hos domstolene. Derimod har borgerne kun mulighed for at beskytte sine interesser ud fra de retsgarantier, som eksempelvis fremgår af retssikkerhedsloven og forvaltningsloven²⁵. En underordnet myndighed har pligt til at følge domstolenes afgørelser, hvilket følger af det hierarkiske princip om, at trin-højere afgørelser går forud for trin-lavere afgørelser²⁶. Omvendt accepterer domstolene dog også administrativ praksis, hvis der ikke er andre retskilder, som modsiger afgørelsen. Dertil skal det også bemærkes, at det kun er en mindre del af administrative afgørelser, som indbringes for domstolene²⁷. Selvom administrativ praksis ikke har samme retskildemæssige værdi som domstolenes afgørelser, har administrativ praksis væsentlig betydning som retskilde. Dette skal blandt andet ses i forhold til, at administrative afgørelser ligesom domme kan have principiel og præjudikatværdi. Dertil har en underordnet myndigheds personale pligt til dels at følge sin egen praksis og dels at følge den overordnede myndigheds praksis for at undgå, at den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning bliver tilsidesat²⁸. På denne baggrund må den retskildemæssige værdi af administrativ rekurs praksis antages at være valid.

I forlængelse af overvejelserne om administrative rekurs udgør Ombudsmandens udtalelser et væsentligt supplement til afgørelserne. Ombudsmanden har sine rødder i grundlovens § 55, og er bemyndiget til at fremsætte udtalelser om rigtigheden af administrative afgørelser, herunder anvendelsen af forvaltningsretlige regler. Det vil sige, at Ombudsmanden vurderer om afgørelserne er i overensstemmelse med gældende ret. Selvom Ombudsmanden ikke kan ændre afgørelser, og udtalelserne ikke er bindende for domstolene, tillægges udtalelserne betydelig autoritet. Det skyldes blandt andet, at udtalelserne ofte er mere fyldestgørende begrundede end administrative afgørelser²⁹. Den retskildemæssige værdi af Ombudsmandens udtalelser må derfor antages at være valid.

²³ Vejledning nr. 9708 af 1. juli 2015 til bekendtgørelse om rådighed.

²⁴ Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 3. udg. 2016, s. 222-223.

²⁵ Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 3. udg. 2016, s. 248-250.

²⁶ Retssikkerhed og juridisk metode, Høilund Dorte, 1. udg. 2015, s. 61.

²⁷ Almindelig forvaltningsret, Bønsing Sten, 3. udg. 2013, s. 50.

²⁸ Retssikkerhed og juridisk metode, Høilund Dorte, 1. udg. 2015, s. 61-62.

²⁹ Retssystemet og juridisk metode, Blume Peter, 2. udg. 2014, s. 197-198.

Kapitel 2 – Arbejdsløshedsforsikringsloven

I nærværende kapitel redegøres der for AL, der udgør den nødvendige ramme for grundforståelsen af rådighedsvurderingen. Kapitlet vil indeholde en redegørelse for, hvilke betingelser et medlem skal opfylde for at være berettiget til arbejdsløshedsdagpenge. Arbejdsløshedsdagpenge kan overordnet karakteriseres som en korttidsforsørgelsesydelse. Reglerne har derfor til hovedformål, at medlemmet inden for en kort periode skal erhverve sig et arbejde og blive selvforsørgende.

Medlemskab af en a-kasse

For at være omfattet af AL og dermed opnå retten til arbejdsløshedsdagpenge, forudsætter medlemskab af en statsanerkendt a-kasse samt betaling af løbende kontingent til a-kassen. Betaling af kontingent gælder dog ikke for medlemmer under uddannelse. Ved en arbejdsløshedskasse forstås en forening af personer, der har sluttet sig sammen med det formål at sikre sig økonomisk bistand i tilfælde af ledighed samt at administrere andre ordninger, som er pålagt a-kasserne, jf. AL § 30. Arbejdsløshedsdagpenge har derfor til formål at sikre medlemmer af en a-kasse økonomisk kompensation for tab af indtægt i tilfælde af ledighed, hvis medlemmet opfylder AL's betingelser om medlemsanciennitet og beskæftigelseskrav. Arbejdsløshedsdagpenge kan derfor karakteriseres som en forsikringslignende ordning, hvor medlemmerne betaler til ordningen igennem deres kontingent. Medlemmet er i den forbindelse underlagt a-kassens vedtægter, som skal være i overensstemmelse med en standardvedtægt, der fastsættes af beskæftigelsesministeren, jf. AL § 34. Medlemskab skal som udgangspunkt ske inden for det faglige område, medlemmet er tilknyttet, jf. AL § 41, stk. 1. De nærmere regler for overflytning mellem a-kasser er reguleret i bekendtgørelse om optagelse i og overflytning mellem a-kasser, men vil ikke blive behandlet yderligere i specialet³⁰.

Bopæl og ophold i Danmark

Retten til medlemskab af en a-kasse og udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge forudsætter, at medlemmet har bopæl og ophold i Danmark, bortset fra Færøerne og Grønland, jf. AL § 41, stk. 1, nr. 1. Dertil skal medlemmet være mellem 18 år og mindst 2 år under folkepensionsalderen, jf. AL § 41, stk. 1, nr. 2. Kravet om bopæl og ophold i Danmark har nær tilknytning til rådighedsvurderingen. Det skyldes, at hvis medlemmet skal være arbejdssøgende, er det en forudsætning, at medlemmet befinder sig inden for AL's geografiske område. Forpligtelsen opfyldes ved, at medlemmet har adresse og oprigtigt ophold i Danmark. Forpligtelsen er derimod ikke til hinder for, at medlemmet kan opholde sig kortvarigt i udlandet og

³⁰ Bekendtgørelse nr. 201 af 1. marts 2012 om optagelse i og overflytning mellem a-kasser.

opretholde sit medlemskab³¹. Forpligtelsen gælder også for medlemmer under uddannelse. I Ankestyrelsens **principafgørelse 225-10** fastslog Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, at optagelse i en a-kasse under uddannelse forudsætter bopæl i Danmark umiddelbart før, at uddannelsen påbegyndes, og senest 2 uger efter uddannelsens afslutning.

Fuldtidssikret eller deltidssikret medlemskab

Retten til arbejdsløshedsdagpenge forudsætter på nuværende tidspunkt 1 års medlemskab af en a-kasse. Medlemskabet kan enten ske som deltidssikret eller fuldtidssikret, jf. AL § 41, stk. 4. Valget mellem deltidssikret eller fuldtidssikret medlemskab har væsentlig betydning i forhold til medlemmets rettigheder og forpligtelser. Blandt andet skal et deltidssikret medlem betale et lavere medlemskontingent end et fuldtidssikret medlem. Til gengæld har et deltidssikret medlem kun ret til en reduceret arbejdsløshedsdagpengesats svarende til 2/3 af højeste arbejdsløshedsdagpengesats, jf. AL § 70. Valget har også betydning i forhold til omfanget af medlemmets rådighedsforpligtelse. Et deltidssikret medlem skal stå til rådighed for et deltidsarbejde, mens et fuldtidssikret medlem skal stå til rådighed for fuldtidsarbejde. Som deltidssikret medlemskab omfattes medlemmer, der højst er beskæftiget 30 timer om ugen, hvorimod et fuldtidssikret medlem er beskæftiget mere end 30 timer om ugen jf. AL § 67, stk. 1.

Optjening

Retten til arbejdsløshedsdagpenge forudsætter, at medlemmet har haft tilknytning til arbejdsmarkedet, forud for medlemmets indplacering som ledig hos a-kassen. Det betyder, at medlemmet skal opfylde AL's beskæftigelseskrav, som er implementeret i bekendtgørelse om beskæftigelseskrav for lønmodtagere og dagpengeperiode³² samt bekendtgørelse om drift af selvstændig virksomhed³³. Som det fremgår af ovenstående kan det ske enten som deltidssikret eller fuldtidssikret. Fra den 1/7 2017 vil der foretages væsentlige ændringer i bestemmelsen med nye indkomstkra³⁴. Herefter skal et fuldtidssikret og deltidssikret medlem have indberettet en indkomst svarende til henholdsvis 218.616 kr. og 145.740 kr. (2016-niveau) inden for de seneste 3 år. Dog kan der højst medregnes henholdsvis 18.218 kr. og 12.145 kr. (2016-niveau) om måneden. Formålet med de månedlige begrænsninger er, at ingen skal kunne optjene ret til dagpenge på under 12 måneder³⁵. Er medlemmet selvstændig, skal medlemmet have udøvet selvstændig erhvervsaktivitet i mindst 52 uger for at optjene ret til dagpenge. Har medlemmet opnået ret til

³¹ Vejledning nr. 9708 af 1. juli 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2, til § 4.

³² Bekendtgørelse nr. 633 af 20. juni 2012 om beskæftigelseskrav og dagpengeperiode.

³³ Bekendtgørelse nr. 14 december 2005 om drift af selvstændig virksomhed.

³⁴ Lov nr. 624 af 8. juni 2016 om ændring af arbejdsløshedsforsikring m.v.

³⁵ Aftale om et trygkere dagpengesystem, 22. oktober 2015, s. 2

arbejdsløshedsdagpenge, kan medlemmet modtage arbejdsløshedsdagpenge i sammenlagt 2 år, som er ydelsesperioden, inden for en periode på 3 år, som er referenceperioden. Endvidere ændres optjeningsperioden på enkelte punkter. Det medfører, at optjeningsperioden kan forlænges med sammenlagt op til 2 år, hvor indkomstkrauet og beskæftigelseskravet er opfyldt, hvis der eksempelvis forekommer perioder, hvor medlemmet modtager sygedagpenge, der overstiger 160,33 timer eller perioder med fravær på grund af barsel eller adoption, jf. AL § 53, stk. 6³⁶.

Genoptjening

Et væsentligt element i de kommende bestemmelser er, at genoptjeningsreglerne er blevet ændret, og der indføres nye bestemmelser i AL §§ 55 a og 56 om fleksibel genoptjening. Efter de nuværende bestemmelser opnår et medlem ret til en ny arbejdsløshedsdagpengeperiode, hvis medlemmet på ny opfylder optjeningskravet inden for referenceperioden på 3 år, jf. AL § 53, stk. 2. Denne bestemmelse blev opretholdt. AL § 55 a indeholder derimod en såkaldt månedsbaseret beskæftigelseskonto, som indeholder en oversigt over medlemmets indberettede løntimer siden seneste indplacering hos a-kassen. Det betyder, at hvis medlemmet opnår ordinær og ustøttet beskæftigelse i løbet af sin dagpengeperiode, kan det forlænge medlemmets ret til arbejdsløshedsdagpenge efter udløbet af den ordinære dagpengeperiode på 2 år. Medlemmet kan dermed konvertere sine indberettede løntimer til en forlænget dagpengeperiode, såfremt medlemmet ikke har genoptjent retten til en ny dagpengeperiode inden for referenceperioden. Dagpengeperioden kan dog højst forlænges med op til 1 år, således at den samlede arbejdsløshedsdagpengeperiode inklusiv forlængelse højst kan udgøre 3 år. Beskæftigelseskontoen nulstilles, hvis medlemmet på ny indplaceres hos a-kassen³⁷.

Ledighed

Ret til arbejdsløshedsdagpenge forudsætter, at medlemmet er ledigt på arbejdsmarkedet, jf. AL § 57. Det indebærer i praksis, at medlemmet skal tilmelde sig som arbejdssøgende hos jobcentret, når ledigheden indtræder, jf. AL § 57, stk. 4. De nærmere regler om tilmelding som arbejdssøgende hos jobcenteret er fastsat i bekendtgørelse om rådighed, som behandles i nedenstående kapitlet om rådighedsforpligtelsen³⁸.

³⁶ Aftale om et tryggere dagpengesystem, 22. oktober 2015 s. 3

³⁷ Aftale om et tryggere dagpengesystem, 22. oktober 2015, s. 3

³⁸ Kapitel 3 – Rådighedsforpligtelsen, s. 16.

Selvforskyldt ledighed

AL § 63 indeholder regler om selvforskyldt ledighed, som omfatter karantæne eller udelukkelse af udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge, afhængigt af handlingens karakter. Det vil sige, at der er tale om tilfælde, hvor årsagen til medlemmets ledighed sanktioneres med strafpålæg for medlemmets handling. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med AL's forsikringsretlige tankegang. Det betyder, at medlemmet ikke har krav på erstatning i form af arbejdsløshedsdagpenge, hvis medlemmet forsætligt har fremkaldt forsikringsbegivenheden igennem sin handling. Selvforskyldt ledighed kan være sammenfaldende med bortfald af arbejdsløshedsdagpenge som følge af medlemmets tilsidesættelse af sin rådighedsforpligtelse. Det kan eksempelvis skyldes, at medlemmet fastholder sig selv i sin ledighedssituation ved ikke at være aktivt arbejdsøgende, eller i øvrigt tilsidesætter sin forpligtelse til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. AL § 63 indeholder 5 tilfælde, hvor medlemmets handling sidestilles med selvforskyldt ledighed. Bestemmelsen omfatter alle former for afslag, ophør, eller hvad der kan sidesidestilles hermed inden for de seneste 12 måneder, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 4. De nærmere regler om selvforskyldt ledighed er reguleret i bekendtgørelse om selvforskyldt ledighed, men vil ikke blive handlet yderligere i specialet³⁹.

³⁹ Bekendtgørelse nr. 702 af 27. maj 2015 om selvforskyldt ledighed nr. 702 af 27. maj 2015

Kapitel 3 – Rådighedsforpligtelsen

Nærværende kapital vil indeholde en redegørelse og analyse af rådighedsforpligtelsen, som indeholder de bærende elementer i rådighedsvurderingen. Derfor er det nødvendigt for forståelsen af rådighedsvurderingen i tilfælde af sygdom at gennemgå indholdet af de forpligtelser, medlemmet skal opfylde for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

Rådighedsforpligtelsen består overordnet af en række forpligtelser, som skal forbedre medlemmets mulighed for at opnå varig beskæftigelse i løbet af en kort periode. Udover en række grundlæggende forpligtelser består en overvejende del af forpligtelserne i, at medlemmet på eget initiativ skal forsøge at komme ud af sin ledighedssituation. Det vil sige, at rådighedsforpligtelsen indeholder en aktiv forpligtelse, som medlemmet selv har ansvaret for at opfylde. Derudover består rådighedsforpligtelsen af forpligtelser, som har en mere passiv karakter. Det vil sige, hvor det primært er a-kassen, jobcentret eller anden aktør, som præsenterer nogle tiltag, der kan bringe medlemmet tættere på arbejdsmarkedet. Medlemmet har pligt til at medvirke positivt hertil. Der kan derfor argumenteres for, at rådighedsforpligtelsens indhold kan opdeles i 3 hovedforpligtelser bestående af: grundlæggende, passive forpligtelser og aktive forpligtelser. Opdelingen er inspireret og videreudviklet fra bogen "Arbejdsløshedsforsikring og efterløn", hvor forfatterne argumenterer for, at rådighedsforpligtelsen består af 2 hovedelementer i form af den aktive forpligtelse og den passive forpligtelse⁴⁰. Endelig vil der inddrages administrativ praksis og ombudsmandsudtalelser, som har betydning for forståelsen af gældende ret.

Rådighedsforpligtelsens baggrund

Den altovervejende betingelse for, at medlemmet kan få udbetalt arbejdsløshedsdagpenge, er, at medlemmet står til rådighed for arbejdsmarkedet, jf. AL § 62, stk. 1. og bekendtgørelsens § 3. Begrebet rådighedsforpligtelse er ikke defineret specifikt i hverken AL eller bekendtgørelse om rådighed. Indholdet af rådighedsforpligtelsen er derimod knyttet til en række konkrete bestemmelser, som fremgår af AL § 62 og bekendtgørelsen. AL og bekendtgørelsen suppleres af BIL, som regulerer den samlede beskæftigelsesindsats for en række målgrupper, der modtager forsørgelsesydelse, herunder modtagere af arbejdsløshedsdagpenge og sygedagpenge. BIL har blandt andet til formål at bistå ledige medlemmer med at opnå beskæftigelse, jf. BIL § 1, stk. 1, nr. 1. I den forbindelse, fastlægger BIL det materielle indhold for en række forpligtelser, som er knyttet til rådighedsforpligtelsen.

⁴⁰ Søren Barslev mf., Arbejdsløshedsforsikring og efterløn, 1. udg. 2001.

Ombudsmanden har i **FOB2013-11** udtalt sig om rådighedsforpligtelsens baggrund, hvori Ombudsmanden udtalelser sig om den historiske udvikling af rådighedsforpligtelsen i forhold til lovgivning og forarbejder⁴¹. Afgørelsen vil tillige inddrages under kapitlet om rådighedsvurdering, idet afgørelsen indeholder Ombudsmandens udtalelse om rådighedsvurdering ved et medlems sygdom⁴². Kravet, om at medlemmet skal opfylde en rådighedsforpligtelse for at være berettiget arbejdsløshedsdagpenge, har været gældende siden Lov nr. 88 af 9. april 1907 om anerkendte arbejdsløsheds-kasser⁴³. I lovens § 13 blev begrebet "rådighed" ikke anvendt, men der fremgik derimod 7 forhold, hvor en a-kasse ikke måtte udbetale understøttelse til medlemmet. Lovens § 13 var en blanding af forskellige situationer, som kunne udelukke udbetaling af understøttelse. Herunder fremgik det blandt andet, at der ikke måtte udbetales understøttelse *"til Medlemmer, hvis Arbejdsløshed er forårsaget ved Sygdom eller Arbejdsudygtighed, saalænge Sygdommen eller Arbejdsudygtigheden vedvarer"*, jf. lovens § 13, nr. 2. eller *"til Medlemmer, der vægre sig ved at overtage et af Kassens Bestyrelse anvist Arbejde, som svarer til deres Evne"*, jf. lovens § 13, nr. 7. Ombudsmanden lagde i sin udtalelse vægt på, at reglerne alene var et udtryk for, hvornår medlemmet ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet. Derimod fremgik det ikke af reglerne, hvilke forpligtelser medlemmet skulle iagttage for at opfylde rådighedsforpligtelsen.

Ved lov nr. 229 af 6. juni 1979 blev rådighedsforpligtelsen indsat i lovens § 62, som fremhævede 6 forhold, hvor et medlem ikke står til rådighed, som eksempelvis sygdom, jf. § 62, nr. 1. Baggrunden for forslaget var at skabe klare regler for rådighedsforpligtelsen. I bemærkningerne til loven fandt lovgiver det uhensigtsmæssigt, at rådighedsforpligtelsen ikke var nærmere defineret. Derfor gav lovgiver bemyndigelse til *"at udstede regler om forståelsen af begrebet at stå til rådighed"*. Dertil skulle der udstedes regler om krav til medlemmets bevismæssige tilknytning til arbejdsmarkedet⁴⁴. Dette førte til skabelsen af bekendtgørelse om rådighed.

Ved lov nr. 1035 af 17. december 2002 kom rådighedsforpligtelsen under væsentlig forandring. Loven havde til formål at forenkle og harmonisere rådighedsreglerne med fokus på medlemmets pligt til at overtage et rimeligt arbejde samt at være aktivt arbejdssøgende⁴⁵. Netop denne lov må antages at have skabt fundamentet for nugældende rådighedsforpligtelse. I bemærkningerne til forslaget blev det foreslået *"At den gældende bestemmelse præciseres, således at indholdet af rådighedsforpligtelsen fremgår klart, herunder medlemmets forpligtelse til at være aktivt arbejdssøgende, pligten til at overtage formidlet*

⁴¹ FOB2013-11 rådighedskrav ved overgang til efterløn 21.august 2013.

⁴² Kapitel 4 – Rådighedsvurderingen, s. 31.

⁴³ FOB2013-11 rådighedskrav ved overgang til efterløn 21.august 2013.

⁴⁴ Lovforslag nr. 150 1979, almindelige bemærkninger pkt. 1.6.

⁴⁵ Lovforslag nr. 60 af 7. november 2002, nr. 3

arbejde med dags varsel, pligtten til at deltage i kontraktforløb... samt til at afgive oplysninger til AF... ”⁴⁶. I loven blev det således for første gang præciseret, hvilke betingelser medlemmet skal opfylde for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet i AL § 62. Siden vedtagelsen af loven, er de enkelte forpligtelser blevet væsentligt uddybede og udvidede, men fortsat med udgangspunkt i denne lov. Senest lovændring har fokus på rådighedsforpligtelsen i lovforslag nr. Lovforslag L58 2014/2015 særligt drejet sig om digitalisering og vejledning af rådighedsforpligtelsen, samt øget ansvar for medlemmer til selv at opnå varig beskæftigelse⁴⁷. Den følgende gennemgang af rådighedsforpligtelsen er derfor resultatet af seneste udbygning af rådighedsforpligtelsen.

Rådighedsforpligtelsens grundlæggende forpligtelser

Rådighedsforpligtelsen indeholder en række overordnede og grundlæggende forpligtelser, som medlemmet skal opfylde ved sin indplacering som arbejdssøgende hos a-kassen. Forpligtelserne kan særligt karakteriseres ved, at de består af en række materielle forpligtelser, som udgør den indledende del af rådighedsforpligtelsen. Medlemmet har i den forbindelse en pligt til at medvirke positivt til opfyldelsen af kravene.

Krav om tilmelding som arbejdssøgende

Udbetaling af arbejdsledighedsdagpenge forudsætter, at medlemmet tilmelder sig som arbejdssøgende hos sin a-kasse, jf. AL § 57, stk. 4 og bekendtgørelsens § 6, stk. 1. Medlemmet anses for tilmeldt ved registrering i beskæftigelsesministeriets database, Jobnet, som er et centralt element for medlemmets rådighed. Jobnet kan karakteriseres som en offentlig arbejdsformidling, hvor medlemmet kan søge arbejde, og virksomheder kan finde nye medarbejdere. AL, bekendtgørelse om rådighed samt bekendtgørelsens tilhørende vejledning indeholder alene en kortfattet beskrivelse af, hvad det indebærer at tilmelde sig som arbejdssøgende. Heraf fremgår, at medlemmet løbende skal bekræfte at være arbejdssøgende på Jobnet, og det ikke er tiltrækkeligt at medlemmet kun aktiverer sit CV. I den forbindelse henvises der til BIL. BIL § 11, stk. 2 indeholder derimod en uddybning af kravet om, at medlemmet skal tilmelde sig som arbejdssøgende. Medlemmet skal tilmelde sig som arbejdssøgende ved første ledighedsdag, hvis medlemmet ønsker udbetaling af arbejdsledighedsdagpenge eller dagpengegodtgørelse for 1. 2 og 3 sygedag fra sin arbejdsgiver. Medlemmet skal efter sin tilmelding løbende bekræfte sin tilmelding ved mindst hver 7. dag at tjekke sine jobopslag på Jobnet, for derigennem at bekræfte sin fortsatte arbejdssøgning, jf. BIL § 11, stk. 2. I Ankestyrelsens principafgørelse **86-14** blev det fastslået, at hvis medlemmet undlader at tjekke sine jobforslag hver 7. dag afmeldes medlemmet som arbejdssøgende. I den periode medlemmet er afmeldt,

⁴⁶ Lovforslag nr. 60 af 7. november 2002, nr. 10.

⁴⁷ Lovforslag nr. 58 2014/2015, ”skriftlig fremsættelse”.

foretages der fradrag i arbejdsløshedsdagpengene. Endvidere stiller BIL krav til de oplysninger, der skal fremgå af Jobnet. Medlemmet skal blandt andet oplyse om sin uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund samt oplyse om øvrigt relevante kvalifikationer, som har betydning for medlemmets beskæftigelsesmuligheder. Oplysninger skal fremgå af Jobnet senest 2 uger efter tilmelding som arbejdssøgende hos a-kassen, jf. BIL §§ 12 og 13. Det er a-kassens ansvar at sikre, at oplysningerne er fyldestgørende og opfylder kravene til rådighedsforpligtelsen⁴⁸.

Krav om oprettelse af "Min Plan" og Individuelt kontraktforløb

Alle ledige medlemmer af en a-kasse har pligt til at oprette en personlig plan kaldet "Min Plan", som befinder sig på Jobnet. Min Plan blev oprettet med det formål at koordinere indsatsen mellem a-kasser og jobcentre, og lette administrationen for sagsbehandlerne. Min Plan er ligeledes oprettet for at forenkle processen, når et medlem overgår fra arbejdsløshedsdagpenge til sygedagpenge eller omvendt⁴⁹. De nærmere regler for Min plan er reguleret i BIL kapitel 9. For medlemmer af en a-kasse skal planen indeholde et beskæftigelsesmål samt en beskrivelse af, hvordan mulighederne for at opnå varig beskæftigelse kan forbedres. Det skal i den forbindelse bemærkes, at loven fastslår, at planen som udgangspunkt skal rettes mod et beskæftigelsesområde, hvor der er behov for arbejdskraft, jf. BIL § 27, stk. 1 og 2. Det vil sige, at bestemmelsen centrerer, at medlemmet skal stå til rådighed for hele arbejdsmarkedet, uanset hvilke bagvedliggende kvalifikationer medlemmet besidder. Som en del af Min Plan skal der tilrettelægges og gennemføres et individuelt og fleksibelt kontraktforløb for medlemmet, jf. BIL §§ 15, stk. 1 og 16. Forløbet indeholder løbende CV-samtaler samt udredelse af medlemmets kompetencer, beskæftigelsesmål og eventuelle begrænsninger i arbejdsevnen.

Krav om bopæl og ophold

For at medlemmet kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet, skal medlemmet som udgangspunkt have bopæl og opholde sig i Danmark, jf. bekendtgørelsens § 4. Bopælskravet hviler på principper fra AL's regler om optagelse i a-kassen. Derfor er medlemmet forpligtet til at oplyse en postadresse eller bopælsadresse til a-kassen. Det er uden betydning, om adressen udgør medlemmets egentlige bopæl, så længe at medlemmet kan orientere sig om sin post⁵⁰. Opholdskravet indebærer, at medlemmet som udgangspunkt ikke kan rejse til udlandet uden at retten til arbejdsløshedsdagpenge ophører. Udgangspunktet er

⁴⁸ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til § 11.

⁴⁹ Lovforslag nr. 58 2014/2015, pkt. 2.1.1.2.

⁵⁰ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til § 4.

forbundet med en række undtagelser, som eksempelvis midlertidig arbejdssøgning i et andet land, jf. bekendtgørelsens § 5⁵¹.

Medlemmets oplysningspligt og a-kassens vejledningspligt

Medlemmet har en generel oplysningspligt, jf. bekendtgørelsens § 31. Oplysningspligten indeholder en pligt til at oplyse a-kassen om alle relevante oplysninger, som har betydning for vurderingen af rådigheden. Det vil sige, at ved indplaceringen hos a-kassen er det i første omgang medlemmet, som skal tilvejebringe dokumentation for, at medlemmet er parat til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Dette indeholder eksempelvis en pligt til at oplyse om eventuelle begrænsninger i arbejdsevnen. Hvis medlemmet tilsidesætter sin oplysningspligt, kan det tillige få betydning i forhold til reglerne om selvforskyldt ledighed. Det kan eksempelvis være et tilfælde, hvor medlemmet har undladt at oplyse a-kassen om begrænsninger i arbejdsevnen, men først påberåber sig begrænsningerne som gyldig grund til ikke at kunne overtage et arbejde, som medlemmet har fået henvist. Dertil kan a-kassen vurdere, om medlemmet reelt har stået til rådighed i den forudgående periode. Finder a-kassen frem til at dette ikke er tilfældet, kan det medføre et krav om tilbagebetaling af de udbetalte arbejdsløshedsdagpenge⁵².

Overfor medlemmets oplysningspligt står a-kassens vejledningspligt. A-kassens vejledningspligt er reguleret i bekendtgørelse om en a-kasses pligt til at vejlede med hjemmel i arbejdsløshedsforsikringslovens § 65, stk. 6 og 7⁵³. Efter bekendtgørelsen skal a-kassen i fornødent omfang yde vejledning og bistand til medlemmer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for a-kassens sagsområde, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 1. Bestemmelsens overlyd er i høj grad identisk med forvaltningslovens § 7 (i det følgende forkortet FVL) om forvaltningens vejledningspligt. Det kan derfor med rimelighed antages, at bestemmelsen er inspireret af forvaltningslovens vejledningspligt, selvom a-kasserne ikke er omfattet af forvaltningsretlige love. Efter FVL § 7 skal bestemmelsen fortolkes bredt. Det betyder, at forvaltningen ikke kun skal yde vejledning, når en borger retter henvendelse. Derimod skal forvaltningen også tage initiativ til at kontakte borgeren, når det er åbenbart, at borgeren har behov for vejledning⁵⁴. Tilsvarende må således gøre sig gældende indenfor bekendtgørelse om en a-kasses pligt til at vejlede. Formålet med bekendtgørelsen er, at sikre medlemmet bliver tilstrækkeligt oplyst om sine rettigheder og forpligtelser. Vejledningspligten indebærer således en pligt til at yde vejledning om alle relevante forhold inden for a-kassens fagområde, jf. bekendtgørelsens § 1. A-kassens vejledningspligt har væsentlig betydning i forhold til medlemmets rådighedsforpligtelse. Det skyldes, at reglerne i AL, bekendtgørelsen og BIL er så omfangsrige og kompliceret, at det ikke kan

⁵¹ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til §§ 4 og 5.

⁵² Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed kapitel 8.

⁵³ Bekendtgørelse nr. 700 af 27. maj 2015 om en a-kasses pligt til at vejlede.

⁵⁴ Almindelig forvaltningsret, Bønsing Sten, 3. udg., 2013, s. 264-266.

forventes, at medlemmet kan sætte sig ind i dem. Dertil kan det heller ikke forventes, at medlemmet har indsigt i det samspil, der foregår mellem a-kassen, jobcentre eller kommunen i tilfælde af sygdom. Det er derfor afgørende, at medlemmet har et overblik over sine forpligtelser samt en forståelse for fremgangsmåden. Vigtigheden af a-kassens vejledning om rådighedsforpligtelsen er centreret i bekendtgørelsens § 2, hvor det fremgår, at a-kassen skal informere medlemmet om sin rådighedsforpligtelse. Endvidere bør vejledningspligten have fokus medlemmets muligheder for at påklage a-kassens afgørelser i de tilfælde, hvor medlemmet er uenig i a-kassens rådighedsvurdering. Dette gør sig særligt gældende i de tilfælde, hvor medlemmet fortsat mener at sygdom er til hinder for varetagelsen af et arbejde, selvom a-kassens rådighedsvurderingen fastslår noget andet. Tillige bør vejledningen omfatte en fuldstændig redegørelse om medlemmets sygdom. Dette kan mindske risikoen for selvdiagnosticering fra medlemmets side. En manglende vejledning herom kan få vidtrækkende konsekvenser som eksempelvis, at medlemmet opgiver at få udbetalt arbejdsløshedsdagpenge og derved bliver selvforsørgende. Pligten til at informere om klagemuligheder fremgår desuden af FVL § 25.

Rådighedsforpligtelsens passive forpligtelser

Rådighedsforpligtelsens passive forpligtelser indeholder en pligt for medlemmet til at overtage et rimeligt arbejde, som medlemmet er blevet henvist af a-kassen, jobcentre eller anden aktør. Dertil er overtagelsespligten knyttet til bestemmelser om transporttid til og fra arbejdet, som medlemmet skal acceptere.

Henvist arbejde

Som et væsentlig krav i rådighedsforpligtelsen, skal medlemmet kunne overtage et henvist arbejde med påbegyndelse dagen efter henvisningen, jf. AL § 62, stk. 1, nr. 2 og bekendtgørelsens § 7. Det indebærer, at et fuldtidsforsikret medlem skal stå til rådighed for et rimeligt fuldtidsarbejde, mens et deltidsforsikret medlem skal stå til rådighed for et rimeligt deltidsarbejde på højst 30 timer om ugen, jf. bekendtgørelsen § 8, stk. 1. Kravet om, at medlemmet skal stå til rådighed for et rimeligt arbejde, omfatter alt arbejde, som medlemmet kan varetage. Tillige omfattes arbejde, som medlemmet kan overtage efter kortere uddannelse eller oplæring, hvis det tilbydes i forbindelse med henvisningen, jf. bekendtgørelsen § 8, stk. 2. For at medlemmet kan varetage alt rimeligt arbejde, må der ikke foreligge retlige eller faktiske hindringer. Retlige og faktisk hindringer består eksempelvis af sygdom eller handicap. Et medlems sygdom eller handicap er dog ikke ensbetydende med, at medlemmet ikke kan overtage et arbejdet, så længe at medlemmet har vilje, evnen og kræfterne til at overtage arbejdet⁵⁵. Hvad der nærmere ligger i begrebet

⁵⁵ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2, til § 8.

”rimeligt arbejde”, fremgår hverken af AL eller bekendtgørelsen. Begrebet blev indført i AL på baggrund af Lovforslag nr. 55. Begrebet eksisterede på daværende tidspunkt allerede i den dagældende arbejdstilbudslov, hvorefter langtidsledige medlemmer havde pligt til at overtage et arbejdstilbud, som var rimeligt. I bemærkningerne til forslaget fandtes det nødvendigt at have et tilsvarende begreb i AL, idet begrebet indeholdt en bredere rådighedsvurdering i forhold til faglighed og geografisk mobilitet. A-kassen vil derfor få et større ”spilrum” til at henvise arbejde til medlemmet⁵⁶. I bemærkninger til forslaget blev det fastslået, at i bedømmelsen af, om et arbejde er rimeligt, skal der tages hensyn til medlemmets arbejdsmæssige og uddannelsesmæssige baggrund, afstand til bopæl samt personlige forhold⁵⁷. Med indførelsen af begrebet i AL skulle medlemmet derfor søge og overtage arbejde inden for et bredere område på arbejdsmarkedet. Under den større forandring af rådighedsforpligtelsen i lov nr. 1035 af 17. december 2002 blev det i bemærkninger til lovforslaget fastslået, ”at der ved formidling af rimeligt arbejde skal tages højde for, at den lediges kompetencer udnyttes effektivt og hensigtsmæssigt⁵⁸”.

Ombudsmanden har i **FOB1981.39** udtalt sig om vurderingen af et rimeligt arbejdstilbud til et langtidsledigt medlem efter den dagældende arbejdstilbudslov⁵⁹. Afgørelsen omhandlede et arbejdstilbud som viceværtsmedarbejder til et medlem, som var uddannet ingeniør. Medlemmet klagede til arbejdsmarkedsnævnet og anførte blandt andet, at indholdet af arbejdet faldt uden for, hvad der i forhold til en ingeniør kunne anses som et rimeligt tilbud om arbejde, at medlemmet i sine seneste to stillinger havde været ansat som leder, og lønnen var under halvdelen af den normale gage for en ingeniør. Arbejdsmarkedsnævnet fandt, at der var tale om et rimeligt arbejdstilbud. Ombudsmanden udtalte indledningsvis, at lovgiver i bemærkningerne til arbejdstilbudsloven havde afslået en nærmere beskrivelse af, hvad der var et rimeligt arbejdstilbud. Dette skyldes, ”at der i rimelighedsbedømmelsen ville indgå for mange konkrete momenter,... og, at man derfor let kunne komme til på uheldig måde at begrænse det frie skøn...”. I forhold til, hvor den nedre grænse går for et rimeligt arbejde, konstaterede Ombudsmanden, at et arbejdstilbud ikke i sig selv er rimeligt, blot fordi medlemmet besidder de uddannelses- og arbejdsmæssige kompetencer til at kunne overtage arbejdet. Derimod skal et arbejdstilbud som udgangspunkt ligge inden for medlemmets fagområde. Vurderingen af medlemmets fagområde bør dog udvides i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at fremskaffe et arbejdstilbud. Ombudsmanden konstaterede i den forbindelse, at medlemmet havde gode muligheder for at opnå beskæftigelse som ingeniør og fandt sammenfattende, at der ikke var tale om et rimeligt arbejdstilbud.

⁵⁶ Lovforslag nr. 55, fremsat den 13. oktober 1988, jf. FT 1988-89, tillæg A, bind II, sp. 1701-1702.

⁵⁷ Lovforslag nr. 55, fremsat den 13. oktober 1988, jf. FT 1988-89, tillæg A, bind II, sp. 1701-1702.

⁵⁸ Lovforslag nr. 60 af 7. november 2002, nr. 11.

⁵⁹ FOB1981.39 rimeligt arbejdstilbud til langtidsledigt, 1. oktober 1981.

Selvom ombudsmandens udtalelse er henvendt til begrebet rimeligt arbejde efter dagældende arbejdstilbudslov, må udtalelsen tillige antages at gælde for samme begreb inden for bekendtgørelsen. I afgørelsen lagde Ombudsmanden særligt vægt på medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund, som derved kunne begrunde, at et arbejde som viceværtmedarbejder ikke var rimeligt for en uddannet ingeniør. Fra et nuanceret perspektiv havde udtalelsen formentligt ført til et andet resultat. Der er ikke tvivl om, at a-kassen i en vis grad tager hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund, når medlemmet indplaceres hos a-kassen. Tillige skal der tages hensyn til medlemmets personlige forhold og bopæl. Dette er også bedst i overensstemmelse med bemærkningen om, *”at den lediges kompetencer udnyttes effektivt og hensigtsmæssigt”*. At a-kassen tager hensyn til disse forhold kommer blandt andet til udtryk ved, at oplysningerne detaljeret skal fremgå på Jobnet og Min plan. Kravet skyldes dog formentligt også, at a-kassen ønsker et overblik over medlemmets bagvedliggende kompetencer. Som det fremgår ovenfor, skal planen dog rettes mod arbejdsområder, hvor der er behov for beskæftigelse, BIL § 27, stk. 1 og 2⁶⁰. Det vil sige, at selvom medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund indgår som en del af rimelighedsvurderingen, skal medlemmet være indstillet på at få henvist et arbejde, som ligger uden for medlemmets fagområde. Som Ombudsmanden påpegede i sin udtalelse, er et arbejde dog ikke rimeligt, blot fordi medlemmet besidder de uddannelses- og arbejdsmæssige kompetencer til at varetage arbejdet. Ud fra nugældende lovgivning må det derimod forudsætte, at der ikke foreligger retlige og faktiske hindringer for at varetage arbejdet, som eksempelvis sygdom. I den pågældende afgørelse var der ingen indikationer på, at medlemmet ikke kunne varetage arbejdet som viceværtmedarbejder. Havde afgørelsen derfor været truffet efter nugældende lovgivning, var det henviste arbejde formentligt blevet anset som rimeligt. Medlemmet skal således som udgangspunkt stå til rådighed for alt rimeligt arbejde. Selvom begrebet ”rimeligt arbejde” kan karakteriseres som et vagt og elastisk begreb, er der ikke tale om, at a-kassen har valgfrihed i forhold til hvilke faktiske forhold, som skal lægges til grund for afgørelsen. A-kassens bedømmelse skal tage udgangspunkt i en række konkrete forhold, herunder medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige forhold, personlige forhold og afstand til bopæl samt retlige og faktiske hindringer. Det vil sige, at elasticiteten i *”det frie skøn”*, som Ombudsmanden fremhævede i sin udtalelse, begrænses af en række konkrete forhold samt andre faktiske forhold, som har relevans for bedømmelsen. Dette er også kommet til udtryk i **U.1988.239Ø**, hvor retten afslutningsvist fastslog, at *”Afgørelsen af, om et medlem af en arbejdsløshedskasse opfylder lovgivningens betingelser om at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, må bero på en konkret vurdering af samtlige foreliggende oplysninger om det pågældende medlem”*.

⁶⁰ Kapitel 3 – rådighedsforpligtelsen, s. 19.

Transporttid

Medlemmet skal som udgangspunkt acceptere en samlet transporttid på op til 3 timer dagligt med offentlige transportmidler ved henvisning til et arbejde. Er medlemmet fortsat ledig efter 3 måneder, har en mellem eller lang uddannelse, eller hvis der opstår et arbejde med de kvalifikationer, som medlemmet besidder i en anden region, skal medlemmet acceptere transporttid på mere end 3 timer, jf. bekendtgørelsens § 9, stk. 1-3. Dog skal der tages hensyn til medlemmets personlige og familiemæssige forhold⁶¹. Tillige gør det sig gældende, at hvis medlemmet er bosat i et område, hvor det er nødvendigt med længere transporttid end sædvanligt, skal medlemmet acceptere den forlængede transporttid, jf. bekendtgørelsens §9, stk. 4. Reglen er begrundet i, at medlemmet skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, hvilket indebærer at medlemmet skal stille sig til rådighed for et større geografisk område, hvis medlemmet er bosat i et område uden mulighed for at opnå beskæftigelse⁶². I Arbejdsmarkedets Ankenævn afgørelse **KEN nr. 10497 af 09/11/2007** stod medlemmet ikke til rådighed for arbejdsmarkedet. Medlemmet var flyttet til en mindre ø med under 200 indbyggere. I forbindelse med en indkaldelse til en samtale med a-kassen, oplyste medlemmet, at hun ikke kunne give møde på grund af transporttiden. Endvidere oplyste medlemmet, at hun heller ikke havde mulighed for at varetage et arbejde på fastlandet af samme grund. Ankenævnet fandt, at øen geografisk set var et begrænset område til, at medlemmet kunne stå til rådighed for arbejdsmarkedet, og at medlemmet ikke kunne modtage arbejdsløshedsdagpenge, før hun stillede sig til rådighed for et geografisk større område end øen, hun havde bopæl på.

Rådighedsforpligtelsens aktive forpligtelser

Rådighedsforpligtelsens aktive forpligtelser indeholder en pligt for medlemmet til selv at yde en aktiv indsats for at komme ud af sin ledighedsituation. Bestemmelserne indeholder både en pligt til at deltage i samtaler, beskæftigelsesfremmende aktiviteter og aktivt søge arbejde.

Selvbookning af samtaler og deltagelse i aktiviteter samt tilbud

Ledige medlemmer af en a-kasse har pligt til at deltage i en række samtaler med sin a-kasse og jobcentre eller anden aktør under hele ledighedsperioden. For at give medlemmet mere ansvar og medindflydelse på tilrettelæggelsen af ledighedsperioden, er der blevet indført regler om selvbooking af rådighedssamtaler med a-kassen og jobcentre, jf. bekendtgørelsens §§ 9 a og 9 b. Bestemmelserne indebærer, at medlemmet har pligt til aktivt at booke samtaler hos a-kassen og jobcenteret for at opfylde rådighedsforpligtelsens bestemmelser om samtaler. Samtalerne bookes igennem et selvbookningssystem⁶³. Tillige har medlemmet

⁶¹ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til § 9.

⁶² Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til § 9.

⁶³ Lovforslag nr. 58 2014/2015, pkt. 2.3.2.2.

pligt til at deltage i beskæftigelsesfremmende aktiviteter og tilbud. Kravet indebærer, at medlemmet aktivt skal bidrage til at komme ud af sin ledighedssituation igennem tiltag, der øger medlemmets muligheder for at opnå varig beskæftigelse. Jobcenteret varetager de tilbud, som medlemmet kan tilbydes, og kan eksempelvis bestå i mentorstøtte eller virksomhedspraktik, jf. BIL § 22. Medlemmets mulighed for at deltage i tilbuddene afhænger af konkrete betingelser, som er knyttet til hver enkelt tilbud og tilbuddets formål. Eksempelvis kan mangelfulde faglige, sproglige eller sociale kompetencer give ret til virksomhedspraktik, jf. BIL § 42, stk. 1⁶⁴.

Arbejdssøgning

Som et af de væsentligste krav i rådighedsforpligtelsen, skal medlemmet være aktivt arbejdssøgende, jf. bekendtgørelsen § 11, stk. 1. Kravet om at medlemmet skal være arbejdssøgende får tillige væsentlig betydning for vurdering af medlemmets rådighed i tilfælde af sygdom. Bestemmelsen henviser i den forbindelse til, at medlemmet skal søge arbejde efter bestemmelserne i bekendtgørelsens §§ 8 og 9. Det vil sige, at arbejdssøgningen skal rettes mod alt rimeligt arbejde under hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige forhold, personlige forhold og bopæl. Der stilles ikke andet formkrav til arbejdssøgningen end, at det skal foregå på en måde, som er sædvanlig inden for den pågældende branche. Det betyder, at medlemmet både kan søge skriftligt, telefonisk og personligt, jf. bekendtgørelsens § 11, stk. 3. Medlemmet er dog forpligtet til at søge stillinger, som er opslået på Jobnet, ligesom medlemmet er forpligtet til at søge stillinger efter pålæg fra a-kassen, jf. bekendtgørelsens § 11, stk. 2. Derimod stilles der ikke krav om, at medlemmet skal søge et bestemt antal stillinger, men at medlemmet skal søge arbejde, som medlemmet er blevet vejledt om, jf. bekendtgørelsens § 11, stk. 4.

Ankestyrelsen har truffet flere afgørelser om medlemmets forpligtelse til aktivt at afsende jobansøgninger⁶⁵. I Ankestyrelsens **principafgørelse 223-10** kunne medlemmet ikke anses for aktivt arbejdssøgende. Medlemmet havde søgt 7 stillinger indenfor en periode på ca. 19 uger. Medlemmet begrundede den lave jobansøgningsaktivitet med, at der var et begrænset antal stillinger inden for medlemmets fagområde, og A-kassen ikke havde vejledt tilstrækkeligt om det forventede antal jobansøgninger, som et medlem skal afsende. Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg lagde derimod vægt på, at medlemmet var blevet vejledt mundtligt og skriftligt om "*pligten til at søge alt rimeligt arbejde, og på den måde, som er normal inden for det område, hvor der søges arbejde*". Det var uden betydning for bedømmelsen, at det ikke fremgår specifikt af loven, hvor mange ansøgninger medlemmet skal afsende.

⁶⁴ Lovforslag nr. L58 2014/2015 pkt. 2.3.3.2.

⁶⁵ Principafgørelse 216-10, 220-10 og 221-10.

Medlemmet havde på denne baggrund ikke opfyldt sin rådighedsforpligtelse og mistede derfor retten til arbejdsløshedsdagpenge.

Præmisserne for at overtage et rimeligt arbejde og være aktivt arbejdssøgende er således som udgangspunkt de samme. Det vil sige, at a-kassen tager hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund, personlige forhold samt bopæl, men hvor forholdene ikke udelukker beskæftigelse udenfor medlemmets fagområde. Medlemmet har i den forbindelse en pligt til aktivt at søge et konkret antal stillinger, som er aftalt med a-kassen og som afhænger af det/de arbejdsområder, medlemmet skal søge indenfor. Det arbejdsområde, medlemmet skal søge indenfor, afhænger ligeledes af aftalen med a-kassen, men kan omfatte alt rimeligt arbejde under hensyn til medlemmets sygdom. Det eneste krav må i den forbindelse være, at der ikke foreligger retlige eller faktiske hindringer for at kunne varetage arbejdet.

Sammenfattende om rådighedsforpligtelsen

Overordnet kan det konstateres, at rådighedsforpligtelsen består i, at medlemmet skal opfylde de grundlæggende, passive og aktive forpligtelser. Forpligtelserne, som også udgør reglen i den juridiske metode, må antages at være rimeligt præcis beskrevet med det formål, at rådighedsforpligtelsen fremstår klart og utvetydigt overfor medlemmerne. Konflikter om rådighedsforpligtelsen vil derfor formentligt ikke omfatte en konflikt med selve reglernes indhold, men derimod en konflikt med de faktiske omstændigheder, der lægges til grund for en afgørelse. Det vil sige, at konflikterne ofte vil omfatte en bedømmelse af de faktiske forhold, som medlemmet ligger til grund for at opfylde forpligtelserne. Hovedelementerne i rådighedsforpligtelse er, at medlemmet skal stå til rådighed for alt rimeligt arbejde og søge alt rimeligt arbejde. Tillige omfattes arbejde som medlemmet kan overtage efter kortere uddannelse eller oplæring. Præmisserne for at stå til rådighed for alt rimeligt arbejde og søge alt rimeligt arbejde er de samme. A-kassen tager som udgangspunkt hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund, personlige forhold samt bopæl. At a-kassen tager hensyn til disse forhold, er dog ikke ensbetydende med, at forpligtelsen til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, afgrænses af forholdene. Derimod har medlemmet som udgangspunkt pligt til at varetage alt rimeligt arbejde i normalt omfang, uanset om arbejdet ligger udenfor medlemmets sædvanlige fagområde. Hovedformålet er entydigt, at medlemmet skal opnå varig beskæftigelse i løbet af en kort periode. Udgangspunktet fraviges i de tilfælde, hvor der foreligger retlige eller faktiske hindringer for at kunne varetage arbejdet. Det omfatter eksempelvis begrænsninger i medlemmets arbejdsevne som følge af sygdom. I disse tilfælde er det afgørende om medlemmet har viljen, evnen og kræfterne til at varetage et arbejde. Afgørelsen heraf beror på en rådighedsvurdering.

Kapitel 4 - Rådighedsvurdering

Nærværende kapitel omhandler rådighedsvurdering. Som det fremgår i kapitlet om rådighedsforpligtelsen, har medlemmet pligt til at opfylde rådighedsforpligtelsens grundlæggende, passive og aktive forpligtelser⁶⁶. Dette indebærer overordnet, at medlemmet skal stå til rådighed for alt rimeligt arbejde og søge alt rimeligt arbejde, som er sædvanligt i forhold til det arbejdsområde, medlemmet står til rådighed for. Såfremt der foreligger retlige eller faktiske hindringer for varetagelsen af et arbejde, har a-kassen pligt til at foretage en rådighedsvurdering af medlemmet. Nærværende kapitel vil derfor indeholde en redegørelse og analyse af rådighedsvurderingen, når der er hindringer for at kunne varetage et arbejde i form af sygdom.

Rådighedsvurderingen generelt

I **U.1994.501/2Ø** fremhævede domstolen nogle af de forhold, a-kassen kan lægge vægt på i rådighedsvurderingen. Afgørelsen drejede sig om a-kassens ret til refusion af arbejdsløshedsdagpenge, som var udbetalt til et medlem. Arbejdsmarkedets Ankenævn mente, at arbejdsløshedsdagpengene var udbetalt med urette, idet medlemmet ikke havde været aktivt arbejdssøgende og dermed ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet. Medlemmet, som i en lang årrække havde fungeret som skolebetjent, havde ifølge Ankenævnet alene søgt to stillinger på 8 måneder som skolebetjent. Tillige havde medlemmet arbejdet som sømand og på et bogbinderværksted. Ankenævnet mente derfor ikke, at a-kassen havde krav på refusion. Domstolen konstaterede indledende, at rådighedsvurderingen skal vurderes på baggrund af 4 krav: I) Om medlemmet er tilmeldt som arbejdssøgende, II) om medlemmet kan overtage et arbejde III), om medlemmet er aktivt arbejdssøgende, og V) om medlemmet i øvrigt står til rådighed for arbejdsmarkedet.

De krav, som domstolen fremhævede som afgørende for vurderingen af medlemmets rådighed, kan henføres under medlemmet grundlæggende, passive og aktive forpligtelser. En underordnet myndighed har pligt til at følge domstolens afgørelser⁶⁷. Det vil således være de samme krav, som a-kassen skal tage udgangspunkt i, i deres rådighedsvurdering. Kravet, om at medlemmet skal være tilmeldt som arbejdssøgende, bør ikke indeholde nogle større problematikker. A-kassen kan hurtigt konstatere, om medlemmet er korrekt registreret på Jobnet og opfylder kravene efter BIL, som eksempelvis at indlægge sit

⁶⁶ Kapitel 3 – Rådighedsforpligtelsen, s. 16.

⁶⁷ Kapitel 1 – Juridiske overvejelser, s. 10-11.

CV og oprette Min Plan. Kravet, om at medlemmet skal kunne overtage et rimeligt arbejde, omfatter alt rimeligt arbejde, som medlemmet har kompetencerne til at varetage. Den eneste betingelse er, at der ikke må foreligge retlige eller faktisk hindringer for at kunne overtage arbejdet og arbejdet ligger inden for de geografiske grænser i bekendtgørelsens § 9. De samme præmisser gælder for kravet om, at medlemmet skal være aktivt arbejdssøgende. Der var enighed om, at medlemmet opfyldte alle betingelser med undtagelse af forpligtelsen om at være aktivt arbejdssøgende. Tillige var der enighed om, at bekendtgørelse om rådighed skulle finde anvendelse i vurderingen af medlemmets rådighed, som også udgør reglen⁶⁸. Konflikten havde derfor fokus på, om sagens faktiske omstændigheder eller faktum, var tilstrækkeligt til at opfylde reglen. I bedømmelsen af, om medlemmet havde været aktivt arbejdssøgende, lagde domstolen vægt på en række forhold. Ud fra vidneforklaringer fra a-kassens ansatte kunne det konstateres, at de ansatte aldrig havde været tvivl om medlemmet rådighed for arbejdsmarked. Medlemmet mødte op hos Arbejdsformidlingen 1-2 gange om måneden for at søge arbejde, men måtte ofte opgive at søge stillinger på grund af manglende kvalifikationer. Derfor havde medlemmet indvilliget i at deltage i kurser, som kunne øge medlemmets kvalifikationer, ligesom medlemmet havde reflekteret og henvendt sig på 5 stillinger, som lå uden for medlemmets fagområde. Det vil sige, at disse faktiske forhold blev lagt til opfyldelsen af kravet om at være aktivt arbejdssøgende. Det betyder omvendt, at valget af faktiske forhold også kunne have omfattet andre forhold, hvis de havde været retligt relevante. Det er derfor ikke muligt på forhånd at angive en endelig beskrivelse af de faktiske forhold, som kan have betydning for bedømmelsen. Det vil dog altid være reglen, som er styrende for valget af faktum. Det fremlagte faktum sammenholdt med reglen førte til afgørelsens konkrete subsumption, som blev, at medlemmet havde været aktivt arbejdssøgende. Eftersom bekendtgørelse om rådighed indeholder en rimelig præcis beskrivelse af reglen, hvilket i øvrigt også gør sig gældende i forhold til AL og BIL, vil det formentligt ofte være faktum, som der opstår konflikter om i rådighedsvurderingen. Rådighedsvurderingen indeholder derfor en individuel og konkret vurdering i forhold til de enkelte krav, som domstolen fremhævede i afgørelsen.

Medlemmets vilje og evne

Som det tillige kan udledes af ovenstående afgørelse, er det et afgørende element i rådighedsvurderingen, at medlemmet har viljen til at opfylde sine forpligtelser. Det vil sige, at medlemmet positivt medvirker til hurtigst muligt at komme ud af sin ledighedssituation. Udgangspunktet for rådighedsvurderingen er derfor dels, at medlemmet har viljen til at opnå varig beskæftigelse, dels at medlemmet også har evnen til at opnå varig beskæftigelse. Det betyder med andre ord, at der ikke må foreligge retlige eller faktiske hindringer for at kunne varetage et arbejde. Udgangspunktet skal ses i lyset af, at medlemmet forud for indplaceringen

⁶⁸ Kapitel 1 – Juridiske overvejelser s. 8-9

hos a-kassen har opfyldt AL's beskæftigelseskrav og optjeningskrav for at blive berettiget til arbejdsløshedsdagpenge. Udgangspunktet må derfor være, at medlemmet har en væsentlig interesse i at opnå varig beskæftigelse. Det har afgørende betydning for medlemmets ret til arbejdsløshedsdagpenge, at medlemmet både har viljen og evnen til at opnå varig beskæftigelse. I kravet, om at medlemmet skal have viljen, ligger, at medlemmet aktivt skal forsøge at komme ud af sin ledighedssituation. Har medlemmet evnen men ikke viljen til at påtage sig et arbejde, har medlemmet hverken ret til arbejdsløshedsdagpenge eller anden offentlig forsørgelsesydelse. I Arbejdsmarkeds Ankenævn afgørelse **nr. 9902 af 19/05/2008** fandt Ankenævnet, at medlemmet ikke havde viljen til at stå til rådighed. Medlemmet havde fået henvist et arbejde som kontorassistent, men A-kassen blev efterfølgende gjort opmærksom på, at medlemmet havde optrådt uinteresseret under jobsamtalen, og i øvrigt havde oplyst arbejdsgiveren om, at han havde til hensigt at afholde 5 ugers ferie kort inde i ansættelsesforholdet. Efterfølgende oplyste medlemmet til a-kassen, at han stod til rådighed for arbejdsmarkedet indtil udbetaling af feriedagpenge. Herefter vil medlemmet holde 6 måneders fri på egen regning. Ankenævnet fandt på denne baggrund, at medlemmet ikke har viljen til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Kravet om, at medlemmet skal have evnen til at opnå varig beskæftigelse indebærer derimod, at medlemmet ikke er underlagt begrænsninger i sin arbejdsevne, som hindrer adgangen til varig beskæftigelse. Har medlemmet viljen men ikke evnen, kan det betyde, at medlemmet ikke har ret til arbejdsløshedsdagpenge, men derimod sygedagpenge eller anden offentlig forsørgelsesydelse. I Arbejdsmarkeds Ankenævn afgørelse **nr. 9902 af 04/09/2008** blev det diskuteret om medlemmets manglende sprogkundskaber, var en sådan hindring for at opnå varig beskæftigelse, at medlemmet ikke havde evnen til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Medlemmet havde begrænsede danskundskaber og var afhængig af, at ægtefællen fungerede som tolk under samtaler med a-kassen. A-kassen mente derfor, at medlemmet ikke havde evnen til at begå sig selvstændigt på arbejdsmarkedet. Ankenævnet lagde derimod vægt på, at medlemmet løbende havde deltaget i danskurser og forud for indplaceringen hos a-kassen havde arbejdet som køkkenassistent og rengøringsassistent i 3 år. Uanset, at ægtefællen fungerede som tolk for medlemmet under samtaler med a-kassen, var det ikke ensbetydende med, at medlemmet ikke kunne klare sig selv på arbejdsmarkedet, og dermed stå til rådighed. Ankenævnet fandt på dette grundlag, at medlemmet både havde viljen og evnen til at opnå beskæftigelse. Afgørelsen viser, at Ankenævnets afgørelse tog udgangspunkt i en individuel og konkret vurdering af medlemmets forhold. I vurderingen blev der lagt vægt på, at medlemmet havde forsøgt at forbedre sine muligheder for at komme ud af sin ledighedssituation ved at deltage i beskæftigelsesfremmende aktiviteter og løbende søge arbejde. Dertil havde medlemmet forud for indplaceringen hos a-kassen været beskæftiget i 3 år inden for servicebranchen. Det vil sige, at der var et arbejdsmarked, medlemmet kunne opnå beskæftigelse på trods af sine sproglige begrænsninger.

Tidspunktet for rådighedsvurderingen

I bekendtgørelsen om rådighed er der fastsat forskellige tidspunkter for, hvornår a-kassen har pligt til at foretage en rådighedsvurdering. Hvis der er tvivl om medlemmets rådighed for arbejdsmarkedet, anses tvivlen som tilstrækkeligt til, at a-kassen skal undersøge og vurdere medlemmets rådighed, jf. bekendtgørelsens § 33. Det betyder, at a-kassen har pligt til at undersøge og vurdere medlemmets rådighed på det tidspunkt, hvor der foreligger indikationer på, at medlemmet ikke opfylder sin rådighedsforpligtelse. Det kan derfor både være ved medlemmets indplacering som arbejdsøgende hos a-kassen eller senere i medlemmets ledighedsperiode. A-kassens tvivl om medlemmets rådighed kan opstå på forskellige grundlag. I vejledningen til bekendtgørelse om rådighed angives en række tilfælde, hvor a-kassen har pligt undersøge og vurdere medlemmets rådighedsforpligtelse. Herunder angives manglende tilknytning til arbejdsmarkedet i en længere periode på grund af sygdom⁶⁹. Udover a-kassens fleksible rådighedsvurdering i tvivlstilfælde, skal a-kassen også foretage systematiske rådighedsvurderinger. A-kassen skal hver måned følge med i medlemmets dokumentation på joblog for at vurdere medlemmets arbejdssøgningsaktiviteter og øvrigt tilknyttet forpligtelser, jf. bekendtgørelsens § 34, stk. 1. Medlemmet kan efterfølgende indkaldes til en rådighedssamtale, hvis a-kassen finder det nødvendigt. Rådighedssamtalen er særligt rettet mod de tilfælde, hvor medlemmet ikke har dokumenteret sine jobansøgningsaktiviteter⁷⁰. Medlemmet kan i den forbindelse gives en frist til at indhente den fornødne dokumentation, jf. bekendtgørelsens § 34, stk. 1. Fristen er som udgangspunkt en uge⁷¹. A-kassen skal afholde to samtaler med medlemmet inden for de første 6 måneder. Formålet med samtalerne er blandt andet at vurdere medlemmets rådighed for arbejdsmarkedet. Den første samtale skal afholdes inden for medlemmets 3 første ledigheds måneder, mens den anden samtale skal afholdes efter de første 3 ledigheds måneder, men inden 6 måneder fra medlemmets indplacering hos a-kassen, jf. bekendtgørelsens § 35, stk. 1. Efter de første 6 måneders ledighed skal a-kassen efterfølgende afholde rådighedssamtaler med medlemmet efter behov, jf. bekendtgørelsen § 35, stk. 2. Endelig skal a-kassen foretage en rådighedsvurdering, hvis jobcenteret underretter a-kassen om, at medlemmet ikke opfylder sine forpligtelser over for anden aktør, jf. bekendtgørelsens § 36. Finder a-kassen frem til, at medlemmet står til rådighed, skal a-kassen notere sin begrundelse. Det samme gør sig gældende, hvis medlemmet gives en frist til at bevise, at medlemmet opfylder sin rådighedsforpligtelse⁷². A-kassen har derfor en pligt til både at foretage systematiske rådighedsvurderinger og rådighedsvurderinger, når der er tvivl om medlemmets rådighed for arbejdsmarkedet.

⁶⁹ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 33.

⁷⁰ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 34.

⁷¹ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 34.

⁷² Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 33

Rådighedsvurdering ved sygdom

Arbejdsløshedsdagpenge må ikke udbetales til et medlem som er syg, eller i øvrigt er ude af stand til at påtage sig arbejde af normalt omfang, jf. AL § 62, stk. 2, nr. 1. Derimod vil medlemmet være berettiget til at få udbetalt sygedagpenge, hvis medlemmet var berettiget til arbejdsløshedsdagpenge, hvis uarbejdsdygtigheden ikke var indtrådt. Sygedagpenge udbetales med et beløb, svarende til det beløb, som medlemmet vil være berettiget til at få udbetalt i arbejdsløshedsdagpenge. Et medlem, som er berettiget til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge, bevarer dog retten til udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge under de første 14 dages sygdom, hvis medlemmet sygemelder sig hos a-kassen på sin første sygedag. Medlemmet kan derfor tidligst få udbetalt arbejdsløshedsdagpenge under sygdom fra det tidspunkt, medlemmet underretter sin a-kasse, medmindre begrundelsen for den manglende sygemelding er fyldestgørende⁷³. Dertil er udbetalingen betinget af, at medlemmet ikke arbejder på nedsat tid eller modtager supplerende arbejdsløshedsdagpenge, jf. AL § 62, stk. 3. Ved sygdom udover de første 14 dage overgår medlemmet til at få udbetalt sygedagpenge fra kommunen efter reglerne i SDL⁷⁴. Som det fremgår ovenfor er sygdom ikke ensbetydende med, at medlemmet ikke kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Afgørelsen heraf må derfor bero på, om medlemmet har viljen og evnen til at påtage sig et arbejde i normalt omfang på trods af sine begrænsninger⁷⁵. Det betyder, at medlemmet har viljen og evnen til at opfylde sine grundlæggende, passive og aktive forpligtelser i et omfang svarende til henholdsvis 37 timer for et fuldtidsforsikret medlem og 30 timer for et deltidsforsikret medlem.

Ombudsmanden har i **FOB2013-11** udtalt sig om rådighedsvurdering af et medlem, der havde modtaget halv invalidepension og samtidigt havde arbejdet på nedsat tid. Medlemmet søgte om at overgå til efterløn med virkning fra sin 60-års fødselsdag. Medlemmet fik afslag med den begrundelse, at medlemmet ikke stod til rådighed for et fuldtidsarbejde på overgangstidspunktet som følge af sine helbredsmæssige begrænsninger. Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg hjemviste efterfølgende sagen til fornyet behandling. Beskæftigelsesudvalget mente ikke, at sagen var tilstrækkeligt oplyst, særligt fordi en speciallægeerklæring, som blev lagt til grund for afgørelsen, kun indeholdt en bedømmelse af medlemmets arbejdsevne som gymnasielærer, fremfor en generel vurdering af medlemmets arbejdsevne indenfor andre arbejdsområder. Der blev på ny truffet afgørelse uden indhentelse af en ny speciallægeerklæring af medlemmets arbejdsevne. Ombudsmandens udtalelse havde i den forbindelse særligt fokus på rådighedsvurderingen, når et medlem er syg.

⁷³ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 3, til § 18.

⁷⁴ Lovforslag 58 2014/2015, pkt. 2.2.4.1.1.

⁷⁵ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 2 til § 8.

I afgørelsen tog Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg udgangspunkt i en række konkrete bestemmelser i bekendtgørelsen om rådighed. Beskæftigelsesudvalget tog udgangspunkt i bekendtgørelsens § 3, som fastslår, at medlemmet skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Beskæftigelsesudvalget var i tvivl om medlemmets rådighed for arbejdsmarkedet, idet medlemmet forud for indplaceringen hos a-kassen havde arbejdet som gymnasielærer på nedsat tid, og samtidigt havde modtaget invalidepension som følge af nedsat arbejdsevne. Herefter tog Beskæftigelsesudvalget udgangspunkt i bekendtgørelsens § 8, som fastslår, at et medlem skal overtage alt rimeligt arbejde. Hertil fremhævede ombudsmanden, at der ikke må foreligge faktiske eller retlige hindringer for at kunne varetage et konkret arbejde samt at sygdom ikke nødvendigvis er uforeneligt med at opnå varig beskæftigelse. Medlemmet skal blot have viljen, evnen og kræfterne til at varetage det pågældende. Afgørelsen af om medlemmet havde evnen og kræfterne til at overtage et arbejde afhang derfor af, om sygdommen havde medført en indskrænkning i arbejdsevnen, som var uforenelig med varig beskæftigelse. I bedømmelsen af medlemmets begrænsning i arbejdsevnen blev der lagt vægt på en speciallægeerklæring, som indeholdt en vurdering af medlemmets arbejdsevne samt to udtalelser fra henholdsvis en rektor og psykolog. Selvom Beskæftigelsesudvalget tidligere havde tilkendegivet, at speciallægeerklæringen var utilstrækkelig, valgte Beskæftigelsesudvalget efterfølgende at stadfæste den nye afgørelse blandt andet på baggrund af samme speciallægeerklæring, som alene konstaterede, at medlemmet ikke stod til rådighed som gymnasielærer. Både udtalelsen fra rektoren og psykologen fastslog derimod, at medlemmet kunne varetage et fuldtidsarbejde inden for et andet arbejdsområde. Slutteligt tog myndighederne udgangspunkt i bekendtgørelsens § 11, hvorefter et medlem skal søge arbejde og deltage i samtaler, aktiviteter samt tilbud. Medlemmet oplyste selv, at han kunne stå til rådighed for en række specifikke arbejdsområder, herunder som postomdeler, butiksassistent eller biblioteksansat. Beskæftigelsesudvalget mente dog, at det var uden betydning for rådighedsvurderingen, hvor mange arbejdsområder medlemmet kunne stå til rådighed for, idet medlemmets indskrænkninger i arbejdsevnen allerede stod i vejen for at opnå varig beskæftigelse.

Afgørelsen viser, at Ankestyrelsens rådighedsvurdering tog udgangspunkt i de samme forhold, som domstolene tog udgangspunkt i afgørelsen **U.1994.501/2Ø**. Det vil sige I) Om medlemmet er tilmeldt som arbejdsøgende, II) om medlemmet kan overtage et arbejde III) om medlemmet er aktivt arbejdssøgende, og V) om medlemmet i øvrigt står til rådighed for arbejdsmarkedet. Når medlemmet er syg, er det afgørende for rådighedsvurderingen, om medlemmet har evnen til at varetage et arbejde. Bedømmelsen afhænger af, om sygdommen har medført en indskrænkning i arbejdsevnen, som udelukker varig beskæftigelse. I den forbindelse påpegede Ombudsmanden i afgørelsen, at en indskrænkning i arbejdsevnen som udgangspunkt ikke kan udelukke, at medlemmet kan opnå varig beskæftigelse, hvis der er forhold, som indikerer, at medlemmet kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet på trods af sine begrænsninger. I afgørelsen blev det

konstateret, at medlemmet ikke havde evnen til at bestride en stilling som gymnasielærer. Derimod var det ikke udelukket, at medlemmet kunne opnå varig beskæftigelse inden for andre arbejdsområder. Det må betyde, at a-kassen har pligt til at vurdere om medlemmet kan varetage et rimeligt arbejde inden for et eller flere arbejdsområder, uanset om arbejdsområderne ligger uden for medlemmets sædvanlige fagområde. I vurderingen af om medlemmet har evnen til at varetage et arbejde, påpegede Ombudsmanden, at medlemmets hidtidige tilknytning til arbejdsmarkedet samt eventuelle sygdomsperiode kunne have bidraget til en afklaring. Tillige kunne en drøftelse med medlemmet om de arbejdsområder, som medlemmet selv mente, han kunne stå til rådighed for, indgå i vurderingen. Endelig ville en lægeerklæring indgå som et afgørende element i vurderingen af medlemmets arbejdsevne, såfremt lægeerklæringen indeholder en fyldestgørende bedømmelse af medlemmets arbejdsevne. Bedømmelsen skal både foretages i forhold til medlemmets fagområde og andre arbejdsområder, som medlemmet har evnen til at varetage. Sammenfattende vil det sige, at bedømmelsen af medlemmets begrænsning i arbejdsevnen afhænger af en individuel og konkret vurdering af sygdommen og dens indvikling på medlemmets arbejdsevne.

Rådighedsvurdering ved langvarig sygdom

A-kassen har pligt til at foretage en rådighedsvurdering af et medlem, når medlemmet ikke har haft tilknytning til arbejdsmarkedet i en længere periode på grund af sygdom. Ved en længere periode forstås en periode hvor medlemmet i mindst 2 år har været uden tilknytning til arbejdsmarkedet⁷⁶. A-kassen har pligt til at foretage en rådighedsvurdering af et medlem, når medlemmet ikke kan få forlænget retten til sygedagpenge og derfor raskmelder sig hos a-kassen. Der vil som udgangspunkt være tale om de tilfælde, hvor medlemmet har modtaget sygedagpenge i 22 uger inden for de 9 forudgående måneder, og en revurdering ikke fører til, at medlemmet er omfattet af bestemmelserne om forlængelse af sygedagpenge i henhold til SDL §§ 24 og 27. Vurderingen omfatter en bedømmelse af, om medlemmet kan varetage et arbejde efter bestemmelserne i bekendtgørelsens §§ 7-10⁷⁷. Det vil sige, at det i overvejende grad er en vurdering af, om medlemmet kan opfylde sine passive rådighedsforpligtelser. A-kassen kan kræve en tro- og love erklæring på, at medlemmets helbred ikke er til hinder for at varetage et arbejde. Erklæringen har derfor værdi som dokumentation for medlemmets helbred⁷⁸. Ombudsmanden har i **FOB1985.38** udtalt sig om nogle af de forhold, en a-kasse kan inddrage i en rådighedsvurdering, som er afledt af et medlems langvarige sygeperiode. Afgørelsen drejede sig om et medlem, som havde været fraværende fra arbejdsmarkedet omkring 2 år på grund af en operation og efterfølgende genoptræning. Medlemmet

⁷⁶ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 33.

⁷⁷ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 33.

⁷⁸ Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed, kapitel 9 til § 33.

raskmeldte sig hos sin a-kasse, som krævede, at medlemmet skulle dokumentere sin tilknytning til arbejdsmarkedet, før de ville udbetale arbejdsløshedsdagpenge. Medlemmet klagede til Ankenævnet for arbejdsløshedsforsikring, som tiltrådte afgørelsen. Ombudsmanden fastslog indledningsvis, at ved a-kassens rådighedsvurdering skal der foretages *"en konkret vurdering, hvor alle relevante oplysninger skal indgå"*. Det er a-kassen, som har ansvaret for at tilvejebringe oplysningerne for vurderingen, men medlemmet har tilsvarende en pligt til at medvirke positivt hertil. Ombudsmanden udtalte herefter, at en rådighedsvurdering, som er afledt af et medlems sygeperiode, skal indeholde en vurdering af *"sygdommens art, varighed og hyppighed, som medlemmets hidtidige tilknytning til arbejdsmarkedet og fremtidige arbejdsmuligheder..."*. Heri vil varigheden af medlemmets sygdom indgå som et væsentlig led i vurderingen. De samme forhold er gengivet i vejledningen til bekendtgørelse om rådighed.

I afgørelsen **FOB1990.40** har ombudsmanden udtalt sig om begrebet "rimeligt arbejde", når medlemmet er ramt af langvarig sygdom⁷⁹. Afgørelsen drejede sig om et medlem, som led af langvarige rygproblemer. Medlemmet fik henvist et arbejdstilbud som medhjælper på en institution efter den dagældende arbejdstilbudslov, men afviste kort inden den planlagte påbegyndelse at kunne overtage arbejdet som følge af sine rygproblemer. Arbejdstilbuddet bestod i rengøring, vask og andet forfaldende arbejde. Arbejdspladsen var dog orienteret om medlemmets rygproblemer og var indstillet på at foretage nødvendige skånehensyn, hvis det blev nødvendigt af hensyn til medlemmet. Arbejdsmarkeds ankenævn traf herefter afgørelse om, at arbejdet var rimeligt og stoppede udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge til medlemmet. Ombudsmanden indledte sin udtalelse med at fastslå, at arbejdstilbud som udgangspunkt skal tage hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige forhold, afstand fra bopæl samt personlige forhold. Dertil kan bedømmelsen af rimeligheden tillige indeholde en vurdering af undervisning, som er indlagt i arbejdstilbuddet. Ombudsmanden udtalte herefter, at bedømmelsen af om arbejdstilbuddet er rimeligt, i væsentlig grad afhænger af en konkret vurdering. I vurderingen skal indgå en bedømmelse af medlemmets begrænsninger i forhold til arbejdets indhold. Idet medlemmets begrænsninger bestod i langvarige rygproblemer sammenholdt med arbejdets indhold, som i overvejende grad bestod af hårdt fysisk arbejde, fandt Ombudsmanden det tvivlsomt, om arbejdstilbuddet kunne betragtes som rimeligt. Selvom ombudsmandens udtalelse er henvendt til begrebet "rimeligt arbejde" efter dagældende arbejdstilbudslov, må udtalelsen tillige antages at gælde for samme begreb inden for arbejdsløshedsforsikringsloven⁸⁰. Ombudsmanden havde i sin udtalelse valgt at læne sig op af bemærkningerne til Lovforslag nr. 55 i forhold til, hvilke elementer bedømmelsen af et "rimeligt arbejde"

⁷⁹ FOB1990.40 rimeligt arbejdstilbud efter en konkret vurdering af modtagerens fysiske formåen, 1.oktober 1990. Se også FOB1981.39 om vurdering af et rimeligt arbejdstilbud, s.22.

⁸⁰ kapitlet 3 – rådighedsforpligtelsen. s. 16.

skal indeholde⁸¹. Det vil sige, at ombudsmanden lagde vægt på, om a-kassen havde taget hensyn til medlemmets uddannelses- og arbejdsmæssige baggrund, afstand til bopæl samt personlige forhold. I afgørelsen havde medlemmet tidligere i ledighedsforløbet hos a-kassen afsluttet et arbejdstilbud som ufraglært på et plejehjem samt gennemført en uddannelse som zoneterapeut. Selve arbejdstilbuddet måtte derfor antages at være et rimeligt arbejde. Samtidigt havde a-kassen taget hensyn til afstanden til medlemmets bopæl ved at finde et arbejdstilbud i nærheden af medlemmets bopæl. Det var derfor medlemmets begrænsninger i arbejdsevnen sammenholdt med arbejdets indhold, som fik afgørende betydning for udfaldet af afgørelsen. Ombudsmanden valgte at se bort fra oplysningen om, at arbejdspladsen var orienteret om medlemmets rygproblemer og villige til at foretage skånehensyn, idet oplysningen var modstridende med tidligere fremkomne oplysninger. Ombudsmandens vurdering hvilede derfor på en konkret vurdering af medlemmets begrænsninger i arbejdsevnen sammenholdt med arbejdets indhold, som på det foreliggende grundlag måtte antages at være uforenelige.

Sammenfattende om rådighedsvurderingen

Om et medlem kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet i tilfælde af sygdom, afhænger af en samlet individuel og konkret vurdering. Rådighedsvurdering omfatter en vurdering af, om medlemmet har viljen og evnen til at overtage et rimeligt arbejde og søge rimeligt arbejde i sædvanligt omfang. Med rimeligt arbejde forstås alt arbejde, medlemmet har evnen og kompetencerne til at varetage. Det arbejde som medlemmet kan varetage, kan derfor være indenfor alle arbejdsområder, så længe at medlemmet har evnen og kompetencerne til at varetage det pågældende arbejde. Det betyder dermed også, at sygdom ikke udelukker, at medlemmet kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Vurderingen tager udgangspunkt i en individuel og konkret bedømmelse af sygdommen og dens indvirkning på medlemmet arbejdsevne. Det betyder, at en vurdering kan føre til, at medlemmet kan stå til rådighed for et arbejdsområde, og ikke stå til rådighed for et andet arbejdsområde. Vurderingen skal blandt andet indeholde en stillingstagen til sygdommens art og omfang samt en vurdering af sygdommen sammenholdt med det konkrete arbejdsområde, a-kassen påtænker at medlemmet kan varetage. Tillige kan vurderingen indeholde andre forhold, som medlemmets hidtidige arbejdsmarkedstilknytning og fremtidige arbejdsmuligheder. Det er ikke muligt på forhånd at fastlægge alle de faktiske forhold, som kan indgå i vurdering, hvilket skyldes, at vurderingen tager udgangspunkt i de konkrete omstændigheder. Rådighedsvurdering omfatter derfor en egentlig vurdering af medlemmets evne til at varetage et arbejde inden for et eller flere konkrete arbejdsområder. A-kassens rådighedsvurdering i tilfælde af sygdom hos medlemmet har derfor karakter af en vanskelig og kompliceret vurdering, som i høj grad er påvirket af medlemmets subjektive og individuelle

⁸¹ Lovforslag nr. 55, fremsat den 13. oktober 1988, jf. FT 1988-89, tillæg A, bind II, sp. 1701-1702.

forhold. Vurderingen vanskeliggøres yderligere af, at en række andre forhold, som ikke har tilknytning til sygdom, kan påvirke bedømmelsen af medlemmets rådighed. Det kan eksempelvis være kravet om geografisk mobilitet, hvis et medlem med begrænsninger i arbejdsevnen bosætter sig i et område uden tilstrækkelige muligheder for at opnå beskæftigelse.

Kapitel 5 – Uarbejdsdygtighedsvurdering

Nærværende kapitel har til formål at afdække uarbejdsdygtighedsvurderingen af ledige i henhold til SDL § 7, stk. 4. I kapitlet vil der foretages en redegørelse og analyse af kommunens uarbejdsdygtighedsvurdering. Herunder vil det undersøges om uarbejdsdygtigheden har tilknytning til og påvirkes af a-kassens rådighedsvurdering af medlemmer, som overgår til sygedagpenge.

På baggrund af vedtagelsen af Sygedagpengereformen, som trådte i kraft den 1. juli 2014, anmodede Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering Ankestyrelsen om at gennemføre en undersøgelse af kommunernes praksis af SDL § 7 om uarbejdsdygtighed. SDL sonderer imellem om den sygemeldte er i beskæftigelse eller ledig. Formålet med undersøgelsen var at afklare kommuners anvendelse af SDL § 7, samt at undersøge om sagernes oplysningsgrundlag var fyldestgørende på afgørelsestidspunktet efter Ankestyrelsens opfattelse. Undersøgelsen havde blandt andet særligt fokus på sager, hvor kommunen standsede udbetaling af sygedagpenge til en ledig, når kommunen vurderede, at personen ikke længere er uarbejdsdygtig i henhold til SDL § 7, stk. 4⁸². Undersøgelsen var færdigudarbejdet i april 2016. Ankestyrelsens undersøgelse af SDL § 7, stk. 3 tog udgangspunkt i 19 afgørelser. I 14 af sagerne var afgørelserne *"I høj grad"* korrekte, i 1 af sagerne var afgørelsen *"i nogen grad"* korrekt, mens afgørelsen i 4 af sagerne ikke var korrekt. Det vil sige, at i 21 procent af sagerne, var afgørelsen ikke korrekt. De 4 sager, hvor Ankestyrelsen fandt at afgørelsen ikke var korrekt, skyldes ifølge undersøgelsen, at den sygemeldte ikke var uarbejdsdygtig i forhold til det arbejdsområde, den sygemeldte stod til rådighed for. Dertil var 2 af sagerne truffet på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag⁸³. Undersøgelsen viser således, at kommunerne generelt træffer den rigtige afgørelse, når det drejer sig om uarbejdsdygtighedsvurderingen af ledige i henhold til SDL § 7, stk. 4.

⁸² Ankestyrelsens praksisundersøgelse om Sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed, april 2016, s. 1.

⁸³ Ankestyrelsens praksisundersøgelse om Sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed, april 2016, s. 43.

Sygedagpengelovens formål

SDL indeholder overordnet 3 hovedformål, jf. SDL § 1. Dels har loven til formål at yde kompensation ved fravær på grund af sygdom. Dels skal loven medvirke til, at den sygemeldte hurtigst muligt genvinder sin arbejdsevne og vender tilbage til arbejdsmarkedet. Dels skal loven medvirke til at understøtte samarbejdet mellem kommunerne, virksomhederne og andre aktører med fokus på at nedbringe og forebygge sygefravær. Hovedformålet med loven er ikke blot at yde sygedagpenge i tilfælde af uarbejdsdygtighed, men formålet med loven er ligeledes aktivt at medvirke til, at den sygemeldte vender tilbage til arbejdsmarkedet. AL og SDL har derfor flere af de samme interesser, hvilket nødvendiggør et samspil mellem de to love. Tillige omfattes både AL og SDL som kortidsydelse, hvor den pågældende hurtigst muligt skal vende tilbage på arbejdsmarkedet og blive selvforsørgende. Som det fremgår overfor, er målgruppen for sygedagpenge blandt andet ledige med ret til arbejdsløshedsdagpenge, jf. SDL § 2, stk. 1, nr. 3. Det vil sige, at medlemmet har ret til sygedagpenge efter de første 14 dages sygdom, hvis medlemmet sygemelder sig hos a-kassen på sin første sygedag⁸⁴.

Uarbejdsdygtighed

Uanset om den sygemeldte er i beskæftigelse eller ledig, skal to betingelser være opfyldt for, at den sygemeldte er berettiget til sygedagpenge. Dels skal den sygemeldte være uarbejdsdygtig, dels skal uarbejdsdygtigheden være begrundet i egen sygdom, jf. SDL § 7, stk. 1, 1. pkt. Dette udgør tilsammen den grundlæggende betingelse for at modtage sygedagpenge. Betingelsen indebærer omvendt, at hvis den sygemeldte ikke er uarbejdsdygtig på trods af sin sygdom, opfylder den sygemeldte ikke betingelsen. Det vil sige, at en sygemelding ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at opnå ret til sygedagpenge. I afgørelsen om den sygemeldte anses for uarbejdsdygtig, indgår en samlet vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne, jf. SDL § 7, stk. 1, 2. pkt. Inden SDL § 7, stk. 1, 2. pkt., blev indført i den nugældende SDL, var det disse forhold, der blev lagt vægt på, som følge af mange års praksis. For at skabe overensstemmelse mellem praksis og SDL § 7, stk. 1 fandt lovgiver det derfor nødvendigt at præcisere disse forhold i bestemmelsen⁸⁵. SDL § 7 er en udvidelse og videreførelse af den dagældende § 5, som kortfattet fastlog, at det var en betingelse for udbetaling af sygedagpenge, at en person var fuldt eller delvist uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom. Lovgiver fandt det nødvendigt at klarlægge en nærmere definition af begrebet uarbejdsdygtighed, for at gøre det mere operativt for kommunen at vurdere den

⁸⁴ Kapitel 5 – Uarbejdsdygtighedsvurdering, s. 31.

⁸⁵ Lovforslag nr. 154 2005/1 bemærkninger til § 7.

sygemeldtes uarbejdsdygtighed i sygedagpengelovens forstand⁸⁶. Udgangspunktet for uarbejdsdygtighedsvurderingen er derfor en vurdering af sygdommen samt dennes indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne. Det er kommunen, som har ansvaret for at bedømme den sygemeldtes uarbejdsdygtighed, og hvornår udbetaling af sygedagpenge skal finde sted.

I Ankestyrelsens **principafgørelse 83-14** har Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg fastslået, hvornår kommunen skal udbetale sygedagpenge. Efter afgørelsen er udgangspunktet, at kommunen skal udbetale sygedagpenge til den sygemeldte allerede fra modtagelsen af ansøgningen. Udgangspunktet fraviges dog i de tilfælde, hvor der foreligger begrundet tvivl om den sygemeldtes sygdom, og der er behov for yderligere dokumentation.

Sygdomsbegrebet

Hverken i SDL eller dennes forarbejder er der indført en definition af sygdomsbegrebet⁸⁷. I vejledningen til loven er derimod fremhævet en række fraværsårsager, som efter omstændighederne kan betragtes som sygdom og derved berettiger til sygedagpenge. Herunder nævnes eksempelvis alkohol- og stofmisbrug samt ludomani. Det afgørende for berettigelsen af sygedagpenge synes i høj grad at bero på erklæringer fra medicinske eksperter, som konstaterer, at den sygemeldte har behov for behandling af hensyn til dennes fysiske eller psykiske tilstand. I Sygdomsbegrebet sondres der derfor ikke mellem psykisk eller fysisk sygdom⁸⁸. Dertil beror berettigelsen på, om den sygemeldte har indvilliget i at indgå i et behandlingsbeløb for at bekæmpe sygdommen, jf. eksempelvis **Ankestyrelsens principafgørelse D-3-95 og D-34-05**. Tillige omfatter sygdomsbegrebet tilfælde, som ikke kan karakterises som egentlig sygdom, men hvor fraværet skyldes ambulante behandlinger eller lægeundersøgelser⁸⁹. Dette er blandt andet kommet til udtryk i Ankestyrelsens **Principafgørelse D-15-07**, hvor et ledigt medlem af en a-kasse skulle gennemgå en ambulante undersøgelse på hospitalet i to dage. Medlemmet fik besked af sin a-kasse på at sygemelde sig hos kommunen, idet hun ikke stod til rådighed for arbejdsmarkedet under behandlingen. Kommunen traf efterfølgende afgørelse om, at hun heller ikke var berettiget til sygedagpenge, idet der ikke var tale om sygdom i sygedagpengelovens forstand. Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg mente derimod, at hun var berettiget til sygedagpenge. Beskæftigelsesudvalget lagde særlig vægt på *"en mangeårig praksis, hvorefter uarbejdsdygtighed på grund af sygdom er et relativt bredt begreb, der omfatter tilfælde, hvor den på*

⁸⁶ Rapport fra udvalget om modernisering af sygedagpengeloven, december 2004, pkt. 7.2.1.

⁸⁷ Sygedagpengelovens uarbejdsdygtighedsbegreb, af John Klausen, Juristen nr. 4, 2016, s. 140.

⁸⁸ Vejledning nr. 9961 af 28. juni 2016 om vurdering af uarbejdsdygtighed i sygedagpengesager og sager om jobafklaringsforløb, pkt. 1

⁸⁹ Vejledning, nr. 9661 af 28. juni 2016, pkt. 1.

gældende ikke er egentlig syg, men fraværende på grund af eksempelvis lægeundersøgelser. Denne praksis måtte anses for uændret trods mange lovændringer". En enslydende beskrivelse fremgik tillige af lovforslag nr. 29 i bemærkningerne til lov om dagpenge ved sygdom eller fødsels § 5⁹⁰. Sygdomsbegrebet skal derfor fortolkes bredt, hvor udgangspunktet er egentlig sygdom, som uarbejdsdygtiggør den pågældende, uanset om sygdommen udgør en fysisk eller psykisk lidelse. Tillige omfattes fravær på grund af nødvendige lægeundersøgelser eller lignende, men hvor den pågældende ikke er egentlig syg.

Vurderingsgrundet for sygemeldte i beskæftigelse

Når den sygemeldte er i beskæftigelse skal vurderingsgrundet for uarbejdsdygtighedsvurderingen tage udgangspunkt i beskæftigelsen før sygemeldingen. Der er som udgangspunkt tale om en smal uarbejdsdygtighedsvurdering, som indebærer, at den sygemeldte er uarbejdsdygtig, hvis den sygemeldte ikke kan varetage sit sædvanlige arbejde på grund af sygdom. Kan den sygemeldte omvendt overflyttes til andet arbejde indenfor samme fagområde, kan den sygemeldte ikke anses for uarbejdsdygtig, medmindre at sygdommen ikke er til hinder herfor. Den smalle uarbejdsdygtighedsvurdering udvides efter 3 måneder til en bred uarbejdsdygtighedsvurdering. Den brede uarbejdsdygtighedsvurdering tager derimod udgangspunkt i arbejde, som den sygemeldte kan varetage på baggrund af uddannelse- og arbejdsmæssig erfaring. Om kommunen skal foretage en smal eller bred vurdering, er forbundet med en vis fleksibilitet. Det vil sige, at kommunen kan foretage en bredere vurdering enten tidligere eller senere end de 3 måneder, hvis særlige grunde taler for en fravigelse af udgangspunktet⁹¹.

I Ankestyrelsens **Principafgørelse D-9-08** mente Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, at der forelå særlige grunde, som talte for at foretage en bredere vurdering af uarbejdsdygtigheden på et tidligere tidspunkt. Sagen drejede sig om en lønmodtager, som blev sygemeldt på grund af psykisk stress. Hun blev efterfølgende opsagt af arbejdsgiveren, som forudsatte, at hun skulle genoptage sit arbejde i opsigelsesperioden ved sin raskmelding. På et møde i opsigelsesperioden blev hun imidlertid ubetinget fritstillet i resten af opsigelsesperioden. Beskæftigelsesudvalget lagde i den forbindelse særligt vægt på en lægeerklæring om hendes sygdom. Lægen konstaterede, at sygemeldingen skyldtes nedkørthed og stress på grund af mobning på den pågældende arbejdsplads. Lægen konstaterede herefter, at hun var uarbejdsdygtig i forhold til den pågældende arbejdsplads, men at hun ville være arbejdsdygtig i forhold til andre arbejdspladser. Beskæftigelsesudvalget mente derfor, at der kunne foretages en bredere vurdering af uarbejdsdygtigheden fra det tidspunkt, hvor hun blev fritstillet af arbejdsgiveren. Fra dette tidspunkt kunne hun dermed ikke anses for fuldt uarbejdsdygtig efter en bredere vurdering.

⁹⁰ Lovforslag nr. 29, FT 1989-90, Tillæg A, s. 1111.

⁹¹ Lovforslag nr. 29, FT 1989-90, Tillæg A, s. 1111, bemærkninger til § 5.

Som det fremgår af afgørelsen beror det på en konkret vurdering, om kommunen skal foretage en bredere vurdering tidligere eller senere end de 3 måneder. Tillige afhænger det også af en konkret vurdering, hvornår den bredere vurdering skal foretages. Det antages dog, at kommunen som udgangspunkt ikke kan foretage en bredere uarbejdsdygtighedsvurdering på første sygefraværsdag. Udgangspunktet er forbundet med den undtagelse, at kommunen er berettiget til at foretage en bred uarbejdsdygtighedsvurdering, hvis den sygemeldte kort efter sin raskmelding på ny sygemeldes fra samme eller lignede arbejde⁹². Dette er blandt andet kommet til udtryk i Ankestyrelsens **Principafgørelse 3-15**, hvor den sygemeldte genoptog sit arbejde som rengøringsassistent, men måtte sygemelde sig igen blot en uge efter genoptagelsen. Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg fastslog derfor, at uarbejdsdygtighedsvurdering skulle ske ud fra den sygemeldtes uddannelse eller arbejds erfaring, samt arbejde som den sygemeldte vil kunne varetage efter kortere oplæring.

Det skal bemærkes, at bliver den sygemeldte ledig under sit sygefravær, skal uarbejdsdygtighedsvurderingen dog foretages efter SDL § 7, stk. 4. Hvis den sygemeldte er delvis uarbejdsdygtig, kan der udbetalles nedsatte sygedagpenge med fradrag af det antal timer, den sygemeldte kan varetage et arbejde, jf. SDL § 53, stk. 1. Udbetaling af sygedagpenge ved delvist sygefravær forudsætter, at den sygemeldte er fraværende i mindst 4 timer. pr. uge⁹³.

Vurderingsgrundlaget for ledige

Uarbejdsdygtighedsvurderingen for ledige, skal foretages i det arbejdsområde, som den ledige står til rådighed for, jf. SDL § 7, stk. 4. Ledige omfatter personer, som ikke er i et ansættelsesforhold eller udøver selvstændig virksomhed⁹⁴. At vurderingen skal foretages i forhold til det arbejdsområde, som den ledige står til rådighed for, blev indført i loven, idet fremgangsmåden var bedst i overensstemmelse med den hidtidige praksis⁹⁵. Det må derfor også forstås således, at den sygemeldte skal stå til rådighed for alt rimeligt arbejde efter AL's og bekendtgørelse om rådigheds termologi. Som det fremgår i kapitlet om rådighedsvurderingen, skal medlemmet som udgangspunkt stå til rådighed for rimeligt arbejde og søge rimeligt arbejde⁹⁶. Dette omfatter tillige arbejde som kan varetages efter kortere uddannelsesforløb, og som tilbydes i forbindelse med en henvisning, jf. bekendtgørelse om rådighed § 8, stk. 2. Udgangspunktet fraviges i de tilfælde, hvor medlemmet ikke har evnen til at varetage et arbejde på grund af sygdom.

⁹³ Vejledning nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 3.1.

⁹⁴ Sygedagpengelovens uarbejdsdygtighedsbegreb, af John Klausen, Juristen nr. 4, 2016, s. 143.

⁹⁵ Lovforslag nr. 154 2005/1, bemærkninger til § 7.

⁹⁶ Kapitel 4 – Rådighedsvurdering, s. 35.

Sygdom er dog ikke ensbetydende med, at medlemmet ikke kan stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Det afgørende bliver derfor, om medlemmet kan varetage et arbejde på trods af sin sygdom.

Imidlertid fremgår det af vejledningen til sygedagpengelovens § 7, at uarbejdsdygtighedsvurdering af ledige skal vurderes i forhold til alt "*passende arbejde*"⁹⁷. Begrebet passende arbejde anvendes dog hverken i AL eller bekendtgørelse om rådighed. Derimod har begrebet tidligere været anvendt i bekendtgørelse om rådighed senest i bekendtgørelse nr. 1353 af 20/12/2000, som sondrede imellem passende og rimeligt arbejde. Et medlem skulle efter denne bekendtgørelse stå til rådighed for passende arbejde i de første 3 måneders ledighed. Var medlemmet fortsat ledig efter 3 måneder, skulle medlemmet stå til rådighed for rimeligt arbejde. At medlemmet skulle stå til rådighed for et passende arbejde omfattede ifølge bemærkningerne til loven, "*medlemmets hidtidige beskæftigelse, uddannelse og kvalifikationer. Afgørende er også, om løn- og arbejdsvilkårene er i overensstemmelse med gældende overenskomster for dette eller tilsvarende arbejde. Der vil normalt også blive lagt vægt på, om der var tale om arbejde inden for medlemmets faglige område*"⁹⁸. Vejledningen læner sig derfor op ad den bredere vurdering, som skal foretages for sygemeldte i beskæftigelse. Som det fremgår af kapitlet om rådighedsforpligtelsen, fandt lovgiver det nødvendigt at udvide rådighedsforpligtelsen med en bredere rådighedsvurdering i forhold til faglighed og geografisk mobilitet for ledige medlemmer⁹⁹. Begrebet rimeligt arbejde vil dog ligesom begrebet passende arbejde, tillige indeholde en stillingstagen til medlemmets uddannelsesmæssige- og arbejdsmæssige baggrund samt personlige forhold. Den væsentligste forskel er i midlertid, at begrebet rimeligt arbejde, omfatter alt arbejde som medlemmet har viljen, evnen og kræfterne til at varetage. Begrebet passende arbejde er derfor væsentligt i uoverensstemmelse med SDL § 7, stk. 4, hvorefter uarbejdsdygtighedsvurderingen skal ske i forhold til det arbejdsområde, den sygemeldte står til rådighed for. Begrebet passende arbejde udgik i bekendtgørelse nr. 516 af 17/06/2003, og blev fuldt erstattet af begrebet rimeligt arbejde, som medlemmet skal stå til rådighed for igennem hele ledighedsperioden.

På baggrund af praksis må det dog lægges til grund, at uarbejdsdygtighedsvurderingen af ledige sygemeldte skal vurderes i forhold til rimeligt arbejde og ikke passende arbejde. Dette er blandt andet kommet til udtryk i Ankestyrelsens **principafgørelse 103-15**, hvor uarbejdsdygtighedsvurderingen blev foretaget i forhold til det arbejdsområde, som den sygemeldte stod til rådighed for. I sagen havde den sygemeldte tidligere været beskæftiget som social- og sundhedsassistent, men måtte opgive stillingen på grund af smerter og betændelsestilstand i venstre håndled. Tillige havde den sygemeldte erhvervs erfaring fra en række andre arbejdsområder. Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg konstaterede på denne baggrund, at

⁹⁷ Vejledning nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 6.

⁹⁸ Lovforslag nr. 55, fremsat den 13. oktober 1988, jf. FT 1988-89, tillæg A, bind II, sp. 1701-1702.

⁹⁹ Kapitel 3 – Rådighedsforpligtelsen, s. 21-23.

den sygemeldte ”kunne stille sig rådighed for ordinær beskæftigelse, herunder ufaglært arbejde, dog med skånehensyn overfor arbejde, der belaster venstre håndled”. I afgørelsen lagde Beskæftigelsesudvalget således til grund, at den sygemeldte skulle stå til rådighed for rimeligt arbejde, men under hensyn til sine begrænsninger. Rimeligt arbejde blev i den forbindelse vurderet på baggrund af den sygemeldtes arbejdsmæssige baggrund og personlige forhold, men hvor Beskæftigelsesudvalget tillige vurderede, at medlemmet kunne stå til rådighed for arbejde udover sit fagområde.

Endelig gør det sig gældende, at ledige sygemeldte som er delvist uarbejdsdygtige, er berettigede til fuld sygedagpengeudbetaling, jf. SDL § 53, stk. 2, nr. 2. Det skyldes, at den sygemeldte i disse tilfælde ikke kan få suppleret op med det antal timer, som den sygemeldte vurderes at kunne varetage et arbejde¹⁰⁰.

Ophør af sygedagpenge

Sygedagpenge ophører helt eller delvist den dag, hvor den sygemeldte er arbejdsdygtig, uanset om den sygemeldte genoptager arbejdet eller raskmelder sig, jf. SDL § 7, stk. 5, 1. pkt. Det betyder i praksis, at kommunen skal standse udbetaling af sygedagpenge, når det vurderes, at den sygemeldte er arbejdsdygtig i SDL forstand. Tillige kan ophør af sygedagpenge ske på et tidligere tidspunkt, hvis den sygemeldtes helbredstilstand er stationær. Afgørelsen heraf træffes af kommunen efter en individuel, konkret vurdering af den sygemeldtes arbejdsevne, og når kommunen skønner, at den sygemeldte ikke er berettiget til revalidering, ressourceforløb eller visitation til fleksjob eller førtidspension, jf. SDL § 7, stk. 5, 2. pkt. Hvornår der er tale om en helbredsmæssig stationær tilstand er nærmere afklaret i vejledningen til SDL § 7¹⁰¹. Heraf fremgår, at der lægeligt set er tale om en helbredsmæssig stationær tilstand, når tre betingelser er opfyldt. Den første betingelse er, at den eller de læger, som har behandlet den sygemeldte ikke finder behov for yderligere diagnostik. Den anden betingelse er, at den sygemeldtes læge vurderer, at tilstanden er fyldestgørende behandlet. Den tredje betingelse er, at der er gået den tid, den sygemeldtes læge har angivet for, at behandlingens fulde virkning kan bedømmes. En helbredstilstand er derfor stationær, når alle tre betingelser er opfyldt. Dette forudsætter også, at kommunen skal være i besiddelse af tilstrækkelig oplysninger om den sygemeldtes helbred til at konkludere, at helbredstilstanden er stationær¹⁰². Det skal i den forbindelse bemærkes at ophør af sygedagpenge ikke alene kan ske, fordi samtlige betingelser er opfyldt. Det skyldes, at det, at en helbredstilstand er stationær, ikke er ensbetydende med, at den sygemeldtes arbejdsevne ikke kan udvikles. I vurderingen indgår helbredsforholdene naturligvis som et vigtigt element, men andre forhold kan ligeledes få indflydelse på vurderingen af arbejdsevnen, herunder

¹⁰⁰ Vejledning, nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 3.3.

¹⁰¹ Vejledning, nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 7.1.

¹⁰² Vejledning nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 7.1.

eksempelvis tilknytning til arbejdsmarkedet, personlighed og netværk¹⁰³. At den sygemeldtes helbredstilstand er stationær, kan derfor resultere i to forskellige situationer. Enten omfatter den sygemeldtes helbredstilstand så betydelige begrænsninger i arbejdsevnen, at den sygemeldte kan blive berettiget til andre ydelser som eksempelvis revalidering eller førtidspension. For ledige sygemeldte vil det sige, at begrænsningerne i arbejdsevnen umuliggør at opnå varig beskæftigelse inden for det arbejdsområde den pågældende står til rådighed. Omvendt kan en stationær helbredstilstand føre til, at den sygemeldte kan varetage et arbejde på trods af sine begrænsninger i arbejdsevnen. Afgørelsen heraf afhænger derfor af omfanget af begrænsningen i arbejdsevnen.

I Ankestyrelsens **principafgørelse 32-15** har Beskæftigelsesudvalget behandlet to sager, hvor de har taget stilling til, hvornår den sygemeldte kan anses som arbejdsdygtig, når pågældende har været i stand til at varetage et arbejde på ca. 20 til 24 timer om ugen, og tilstanden ikke er stationær. I den ene afgørelse havde kommunen stoppet udbetalingen af sygedagpenge, idet den sygemeldte var i stand til at arbejde 20 timer om ugen i virksomhedspraktik, og at kommunen mente, at helbredstilstanden var stationær. Kommunen mente derfor, at den sygemeldte var fuldt arbejdsdygtig. Beskæftigelsesudvalget mente derimod ikke, at kommunen havde godtgjort, at den sygemeldte var fuldt arbejdsdygtig, hverken i sit hidtidige arbejde eller andet arbejde. Det skyldes særligt, at de 20 timers arbejde bestod af lettere forfaldende opgaver i en dagligvareforretning. Tillige mente Beskæftigelsesudvalget ikke, at kommunens vurdering af den sygemeldtes helbredstilstand var tilstrækkeligt til at fastslå, at helbredstilstanden var stationær. Blandt andet fremgik det af en lægeerklæring, at *"det var realistisk at forsøge ansættelse inden for ikke-rygbelastende arbejde på nedsat tid"*. I den anden afgørelse var den sygemeldte i stand til at arbejde 24 timer om ugen i virksomhedspraktik som rådgiver og vejleder for udviklingshæmmede. En tidligere lægeerklæring havde konstateret, at den sygemeldtes arbejdsevne var nedsat med 50 %, men ikke nødvendigvis varigt. Kommunen havde ikke indhentet en ny lægeerklæring i forbindelse med den aktuelle sygemelding. Beskæftigelsesudvalget fandt på denne baggrund, at kommunen ikke havde godtgjort, at den sygemeldte var fuldt arbejdsdygtig og tilstanden var stationær. Afgørelserne fastslår, at kommunen ikke kan standse udbetalingen af sygedagpenge med den begrundelse, at den sygemeldte kan varetage et arbejde på deltid. Udbetaling af sygedagpenge kan således ikke standses, før den sygemeldte anses for fuldt arbejdsdygtig og kan genoptage arbejde i hidtidigt omfang.

¹⁰³ Vejledning nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 7.2.

Vurdering af arbejdsevnen

I vejledningen til SDL § 7 er det centreret, at det afgørende spørgsmål i uarbejdsdygtighedsvurdering er arbejdsevnen¹⁰⁴. Som det fremgår af **principafgørelsen 32-15**, vil det sige en vurdering af den sygemeldtes aktuelle arbejdsevne med sygdommens indvirkning. Begrebet arbejdsevne er ikke nærmere defineret i SDL eller vejledningen til SDL 7. Derimod er begrebet tidligere blevet defineret direkte i den nu ophævede bekendtgørelse om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne § 4, på følgende vis¹⁰⁵: *"evnen til at kunne opfylde de krav, der stilles på arbejdsmarkedet for at kunne udføre forskellige konkret specificerede arbejdsopgaver med henblik på at opnå en indtægt til hel eller delvis selvforsørgelse"*. Med definitionen af arbejdsevnen er der tale om et situationsbestemt begreb, som stiller forskellige krav til sygemeldte i beskæftigelse og ledige sygemeldte. Det vil sige, at sygemeldte i beskæftigelse skal have evnen til at opnå arbejde, som den sygemeldte kan varetage på baggrund af sin uddannelse- og arbejdsmæssige baggrund. Ledige sygemeldte skal derimod have evnen til at varetage arbejde indenfor det område, den sygemeldte står til rådighed for. Arbejdsevnen er derfor defineret i forhold til den sygemeldtes aktuelle situation. Bliver den sygemeldte ledig under sin sygemelding, skal der i stedet foretages en vurdering i forhold til det arbejdsområde, den sygemeldte står til rådighed for. For ledige sygemeldte har begrænsningerne i arbejdsevnen tillige betydning for, hvilke arbejde den sygemeldte står til rådighed for. Dette kan blandt andet udledes af ovenstående **principafgørelse 32-15**, hvor det ikke var realistisk for den sygemeldte at opnå arbejde, som belastede ryggen, men hvor beskæftigelse inden for andre arbejdsområder ikke kunne udelukkes. Tillige centrerer arbejdsevnebegrebet SDL's hovedformål om, at den sygemeldte skal vende tilbage til arbejdsmarkedet og blive selvforsørgende. At den sygemeldte, som er ledig, skal have evnen til at opnå beskæftigelse leder tankerne hen mod rådighedsforpligtelsens krav om, at medlemmet skal have viljen og evnen til at opnå beskæftigelse. Heri ligger, at der ikke må foreligge retlige eller faktiske hindringer for at kunne varetage arbejdet. Bedømmelsen af, om medlemmet har evnen til at opnå beskæftigelse, afhænger af, om medlemmets sygdom er varig og har medført en indskrænkning i arbejdsevnen. Det er derfor interessant at se på, hvilke forhold der ellers lægges vægt på i vurderingen af arbejdsevnen i praksis:

I Ankestyrelsens **principafgørelse 177-12** har Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg fremhævet nogle af de forhold, som gør sig gældende i uarbejdsdygtighedsvurderingen. Beskæftigelsesudvalget har i afgørelsen fremhævet, at kommunen skal foretage en konkret og individuel vurdering af, om borgren er uarbejdsdygtig efter SDL. Det indebærer, at kommunen skal foretage en selvstændig vurdering af den sygemeldte, som ikke tager udgangspunkt i vurderinger i henhold til andre love, som eksempelvis a-kassens

¹⁰⁴ Vejledning, nr. 9661 af 28. juni 2016 pkt. 7.2.

¹⁰⁵ Bekendtgørelse nr. 1402 af 13/12/2006 om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne.

rådighedsvurdering. Derimod kan a-kassens rådighedsvurdering indgå som en del af uarbejdsdygtighedsvurderingen. Udgangspunktet for uarbejdsdygtighedsvurderingen er således en selvstændig, individuel og konkret vurdering af den sygemeldtes arbejdsevne efter SDL, og hvor andre vurderinger alene kan fungere som supplement til uarbejdsdygtighedsvurderingen.

I Ankestyrelsens **Principafgørelse D-2-02**, har Ankestyrelsen ligeledes fremhævet nogle af de forhold, som skal indgå i vurderingen. I sagen havde den sygemeldte i 20 år været arbejdsleder på en fabrik. Den sygemeldte var blevet afskediget på grund af nedskæringer, og måtte få måneder efter sygemelde sig hos sin a-kasse på grund af skuldersmerter. En lægeerklæring konstaterede, at den sygemeldte led af kroniske rygsmarter, slidgigt i højre skulder og venstre knæ samt i begge håndled og ankler. Dertil ville den sygemeldte pådrage sig smerter i ryggen selv ved lettere belastninger og løft. Tillige skulle den sygemeldte opereres for grå stær samt have foretaget en hjerteundersøgelse. Den sygemeldte blev efterfølgende opereret for grå stær og hjerteundersøgelsen viste, at sygemeldte ikke havde en hjertelidelse. Kommunen traf herefter afgørelse om at standse udbetalingen af sygedagpenge, idet den sygemeldte ikke fandtes at være uarbejdsdygtig i ethvert erhverv. Ankestyrelsen fremhævede, at kommunen ikke alene på baggrund af de lægelige oplysninger kunne lægge til grund, at den sygemeldte var arbejdsdygtig. Derimod skulle den sygemeldtes personlige forhold tillige indgå i vurderingen, herunder alder og tilknytning til arbejdsmarkedet. På tidspunktet for afgørelsen havde den sygemeldte været fraværende fra arbejdsmarkedet i omkring 2 år. Ankestyrelsen anså det derfor som usikkert, om den sygemeldte kunne vende tilbage på arbejdsmarkedet uden hjælp. Ankestyrelsen fandt, at kommunen ikke kunne standse udbetalingen af sygedagpenge, før der var foretaget en nærmere undersøgelse af den sygemeldtes arbejdsevne eller iværksat andre foranstaltninger, som kunne belyse arbejdsevnen.

I Ankestyrelsens **Principafgørelse D-106-10** kunne kommunen ikke stoppe udbetalingen af sygedagpenge med den begrundelse, at den sygemeldte søgte arbejde med skånehensyn og en lægeerklæring konstaterede, at der ikke forelå fuld uarbejdsdygtig. Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg lagde særligt vægt på, at kommunen ikke have foretaget en nærmere uarbejdsdygtighedsvurdering, men blot lagt til grund, at den sygemeldte var arbejdsdygtighed på baggrund af den pågældende lægeerklæring og jobansøgningsaktivitet. Endvidere havde kommunen ikke taget højde for, at den sygemeldte ventede på en hospitalsundersøgelse for sygdommen, eller foretaget en undersøgelse af jobansøgningsaktiviteterne. Af principafgørelserne D-2-02 og D-106-10 kan det udledes, at kommunen har ansvaret for at afklare den sygemeldtes arbejdsevne. Vurderingen indeholder ikke blot en vurdering af lægelige oplysninger, men tillige skal andre forhold inddrages, hvis forholdene har relevans for vurderingen. Kommunen kan derfor ikke træffe afgørelse om, at den sygemeldte er fuldt arbejdsdygtig, før arbejdsevnen er tilstrækkeligt

undersøgt. Det, at den sygemeldte søger arbejde under sin sygemelding er ikke ensbetydende med, at den sygemeldte er fuldt arbejdsdygtig. Kommunen kan derfor ikke lægge til grund, at den sygemeldte er arbejdsdygtig blot fordi der søges arbejde. Afgørelsen må derimod bero på en undersøgelse af arbejdets indhold sammenholdt med den sygemeldtes begrænsninger.

Sammenfattende om uarbejdsdygtighedsvurderingen

Om den sygemeldte er uarbejdsdygtig i sygedagpengelovens forstand, afhænger af en individuel og konkret vurdering af sygdommen og dens indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne. Der findes ikke en entydig definition af sygdomsbegrebet, som både omfatter fysiske og psykiske tilstande samt fraværsårsager, der ikke har karakter af egentlig sygdom. Det er derfor kommunens ansvar at vurdere om en tilstand kan karakteres som sygdom. Konstaterer kommunen, at der er tale om sygdom, er det herefter afgørende i hvilken grad sygdommen har indvirkning på den sygemeldtes arbejdsevne. Uarbejdsdygtighedsvurderingen for ledige sker i forhold til det arbejdsområde, som den pågældende står til rådighed for. Det indebærer, at den sygemeldte skal stå til rådighed for alt rimeligt arbejde, selvom vejledningen til SLD § 7 fejlagtigt konstaterer, at den sygemeldte skal stå til rådighed for alt passende arbejde. Dette omfatter tillige arbejde som kan varetages efter kortere uddannelsesforløb, og som tilbydes i forbindelse med en henvisning. At den sygemeldte skal stå til rådighed for alt rimeligt arbejde, må derfor forstås som alt arbejde, den sygemeldte har kompetencerne og arbejdsevnen til at kunne varetage. Afgørelsen beror på en selvstændig vurdering af den sygemeldtes arbejdsevne, hvor eksempelvis a-kassens rådighedsvurdering alene kan indgå som supplement i vurderingen. Fra praksis er det konstateret, at der ikke alene kan træffes afgørelse om uarbejdsdygtigheden på baggrund af lægelige oplysninger. Derimod skal andre relevante forhold tillige indgå i vurderingen, som eksempelvis den sygemeldtes kvalifikationer, alder og tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er ikke muligt på forhånd at fastlægge de faktiske forhold, som kan indgå i vurderingen. Dette afhænger derimod af den aktuelle situation. Uarbejdsdygtighedsvurderingen skal endvidere foretages i forhold til den eller de arbejdsområder, som kommunen mener, at den sygemeldte har kompetencerne og arbejdsevnen til at varetage. Det betyder at en vurdering kan føre til, at den sygemeldte har en arbejdsevne inden for arbejdsområde, og ikke en arbejdsevne inden for et andet arbejdsområde. Kommunens uarbejdsdygtighedsvurdering har derfor karakter af en vanskelig og kompliceret vurdering, som i høj grad er påvirket af den sygemeldtes subjektive og individuelle forhold.

Kapitel 6 - Konklusion

I nærværende kandidatspeciale har formålet været, at analysere om a-kassens rådighedsvurdering af et ledig medlems rådighed ved sygdom er komplementær til uarbejdsdygtighedsvurderingen efter SDL § 7, stk. 4. I bestræbelsen på at udrede dette er der blevet foretaget en komparativ analyse af de to vurderinger for at bedømme om a-kassen og kommunen vurderer rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen ud fra de samme kriterier.

A-kassens rådighedsvurdering tager udgangspunkt i, at medlemmet skal varetage et rimeligt arbejde i normal omfang set ud fra et arbejdsmæssigt perspektiv og beskæftigelsesretlige love. Vurderingen omfatter en stillingstagen til om medlemmet opfylder sine grundlæggende, passive og aktive rådighedsforpligtelser. Det er afgørende, at medlemmet har viljen, evnen og kræfterne til at opfylde forpligtelserne, og der ikke foreligger andre retlige eller faktiske hindringer for at kunne varetage et arbejde. I tilfælde af sygdom hos medlemmet er det afgørende, om medlemmet har evnen til at varetage et rimeligt arbejde på trods af sin sygdom. Bedømmelsen heraf beror på en individuel og konkret vurdering. Det vil sige, at vurderingen er bundet til sagens konkrete omstændigheder. Det er derfor ikke muligt på forhånd at fastlægge de kriterier, som kan indgå i vurderingen. Der er dog ingen tvivl om, at vurderingen vil indeholde en stillingstagen til sygdommens art og indvirkning på arbejdsevnen sammenholdt med medlemmets bagvedliggende kompetencer. En vurdering af disse kriterier kan betyde, at a-kassen vurderer, at der findes arbejdsområder medlemmet har evnen til at varetage på trods af sin sygdom. Rådighedsvurderingen kan overordnet karakteriseres som mangfoldig og tvetydig, hvilket er nødvendigt af hensyn til den individuelle og konkrete vurdering. Rådighedsvurderingens karakteristika betyder samtidigt også, at det kan være vanskeligt at vurdere, hvornår sygdommens indvirkning på medlemmets arbejdsevne medfører manglende rådighed. Vurderingen vanskeliggøres yderligere af, at andre forhold, som ikke er knyttet til sygdom, kan have indvirkning på vurderingen, herunder eksempelvis geografisk mobilitet eller personlige forhold. I praksis vil rådighedsvurderingen derfor være yderligere vanskelig at bedømme end i dette speciales simple opstilling, hvor rådighedsvurderingen alene vurderes i forhold til sygdom.

Kommunens uarbejdsdygtighedsvurdering tager udgangspunkt i, om den sygemeldte kan varetage et rimeligt arbejde indenfor det arbejdsområde, den sygemeldte står til rådighed for. Vurderingen foretages ud fra SDL's perspektiv. Det arbejdsområde, som den sygemeldte står til rådighed for, må forstås som det arbejdsområde den sygemeldte stod til rådighed hos a-kassen inden sin overflytning til sygedagpenge. Det vil sige, alt rimeligt arbejde, som den sygemeldte har kompetencerne og arbejdsevnen til at varetage. Uarbejdsdygtighedsvurderingen indeholder ligesom rådighedsvurderingen derfor en stillingstagen til sygdommens art og indvirkning på arbejdsevnen sammenholdt med den sygemeldtes kompetencer. Det er i den forbindelse ikke utænkeligt, at arbejdsområdet udvides, hvis kommunen vurderer, at sygdommen aftager og arbejdsevnen forbedres. Ligesom ved rådighedsvurderingen er uarbejdsdygtighedsvurderingen mangfoldig og tvetydig, hvilket åbner op for en individuel og konkret vurdering, som samtidigt kan være vanskelig at afgøre. Uarbejdsdygtighedsvurderingen indeholder derfor en bedømmelse af de samme kriterier, som rådighedsvurderingen i tilfælde af sygdom.

Konklusionen på specialets problemstilling er således, at a-kassens rådighedsvurdering af et ledig medlems rådighed ved sygdom, er komplementær til uarbejdsdygtighedsvurderingen efter SDL § 7, stk. 4.

Kapitel 7 - Perspektivering

Som det fremgår ovenfor, er konklusionen på specialet, at a-kassens rådighedsvurdering af et ledigt medlems rådighed ved sygdom er komplementær til uarbejdsdygtighedsvurderingen efter sygedagpengeloven. Det vil sige, at retligt set bør de to vurderinger i tilfælde af sygdom være identiske og ende ud med samme resultat. Spørgsmålet er derfor, hvorfor det i praksis alligevel forekommer, at nogle borgere falder i mellem ydelserne, hvor de er for syge til at modtage arbejdsløshedsdagpenge og for raske til at modtage sygedagpenge. Der kan formentligt ikke gives et entydigt svar herpå.

Det kan overvejes om problemstillingen opstår som følge af en kombination mellem borgerens egen opfattelse af sin sygdom og manglende vejledning eller udredning af borgerens muligheder. Hvis kommunen træffer afgørelse om, at den sygemeldte er arbejdsdygtig, har den sygemeldte herefter flere muligheder. Den ene mulighed er, at den sygemeldte accepterer kommunens afgørelse og raskmelder sig hos sin a-kassen. Det er i den forbindelse ikke sikkert, at a-kassen foretager en rådighedsvurdering af den sygemeldte. Det skyldes, at a-kassen først skal foretage en rådighedsvurdering, hvis a-kassen er i tvivl om den sygemeldtes rådighed for arbejdsmarkedet. A-kassen kan derfor have den opfattelse, at der ikke er tvivl om rådigheden, når den sygemeldte overgår til a-kassen. Statistikken fra 2015 over ophør af sygedagpenge efter SDL § 7, stk. 4 viste, at 13 pct. overgik til arbejdsløshedsdagpenge efter kommunen havde ophørt med at udbetale sygedagpenge¹⁰⁶. Den anden mulighed er, at borgeren accepterer kommunens afgørelse, men fortsat anser sig selv som uarbejdsdygtig. Borgerens subjektive vurdering af sin sygdom vil derfor stå i kontrast til kommunens vurdering. Hvis kommunen i disse tilfælde ikke iagttager retsikkerhedslovens § 5 og udreder borgerens øvrige muligheder indenfor den sociale lovgivning, kan det få den konsekvens, at borgeren helt opgiver at få udbetalt arbejdsløshedsdagpenge eller sygedagpenge. Bestemmelsen fastslår, at kommunen har pligt til at undersøge alle muligheder for hjælp efter den sociale lovgivning eller anden lovgivning. Situationen forværres blot yderligere, hvis kommunen ikke i tilstrækkeligt

¹⁰⁶ Kapitel 1 – Problemstilling, s. 6.

omfang rådgiver borgeren om omfanget af dennes sygdom samt om muligheden for at påklage afgørelsen til Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg. Hjemlen hertil påklage en afgørelse findes i SDL § 77. I disse situationer kan borgeren ende som selvforsørgende. Statistikken fra 2015 over ophør af sygedagpenge efter SDL § 7, stk. 4 viste, at 13 pct. blev selvforsørgende efter kommunen havde ophørt med udbetaling af sygedagpenge¹⁰⁷.

I Ankestyrelsens praksisundersøgelse af SDL § 7 om uarbejdsdygtighedsvurdering har Ankestyrelsen fremhævet en afgørelse, som indikerer vigtigheden af, at borgeren påklager kommunens afgørelse, hvis borgeren er uenig i kommunens uarbejdsdygtighedsvurdering¹⁰⁸. I afgørelsen var borgeren sygemeldt på grund af depression. Depressionen var opstået som følge af moderens uventede død 2 år tidligere. Borgerens helbredstilstand var svingende og var under påvirkning af blandt andet hashmisbrug, hukommelses- og koncentrationsproblemer samt medicinforbrug, som virkede sløvende. Tillige havde borgeren en større gæld til det offentlige, som påvirkede borgeren psykisk. En læge konstaterede, at borgeren led af depression, stress og sorgtilstand. Kommunen traf afgørelse om, at borgeren var arbejdsdygtig. Afgørelsen var blevet ændret, hvis borgeren havde anket afgørelsen.

Selvom borgeren formentligt var blevet oplyst om muligheden for at påklage afgørelsen, viser afgørelsen vigtigheden af at benytte sig af muligheden, hvis borgeren anser sig selv som uarbejdsdygtig, uanset om kommunens afgørelse konkluderer noget andet. I de tilfælde, hvor borgeren tillige har en skrøbelig personlighed, bør kommunen gøre en ekstra indsats for at sikre sig, at borgeren er indforstået med rettigheden til at klage. I den pågældende afgørelse er det uvist, om borgeren efterfølgende overgik til a-kassen, blev selvforsørgende eller andet.

En tredje mulighed er, at borgeren ikke anser sig selv som arbejdsdygtig, men vælger at klage over afgørelsen. Borgeren kan herefter på ny kræve ret til arbejdsløshedsdagpenge hos a-kassen, mens klagen behandles hos Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg. A-kassen vil formentligt foretage en rådighedsvurdering af borgeren, fordi der foreligger tilstrækkelig tvivl om borgerens rådighed for arbejdsmarkedet, når borgeren har anket kommunens afgørelse om uarbejdsdygtighed. Træffer Beskæftigelsesudvalget efterfølgende afgørelse om, at borgeren er uarbejdsdygtig, er borgeren selvsagt berettiget til sygedagpenge. Træffer Beskæftigelsesudvalget derimod afgørelse om, at borgeren er arbejdsdygtig, må borgeren afvente konklusionen på a-kassens rådighedsvurdering. Træffer a-kassen afgørelse om, at borgeren ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet, kan borgeren forsøge at anvende a-kassens afgørelse til at kræve genoptagelse af kommunens afgørelse, forudsat at afgørelsen tilvejebringer

¹⁰⁷ Kapitel 1 – Problemstilling, s. 6.

¹⁰⁸ Ankestyrelsens principafgørelse om SDL § 7 om uarbejdsdygtighedsvurdering, sagsnr. 22, s. 43-44.

nye retlige eller faktiske forhold i bedømmelsen. Det kan eksempelvis skyldes, at borgeren ikke fyldestgørende har oplyst a-kassen om forhold, som kunne have betydning for rådighedsvurdering på tidspunktet for indplaceringen hos a-kassen. Træffer a-kassen derimod afgørelse om, at borgeren står til rådighed for arbejdsmarkedet, kan borgeren påklage afgørelsen til styrelsen for arbejdsmarked og rekruttering, som vurderes af a-kassens hovedledelse, jf. AL § 98. Fastholdes hovedledelsens afgørelse, videresendes anken til direktøren for styrelsen for arbejdsmarked og rekruttering. Fastholder direktøren tillige afgørelsen, kan borgeren slutteligt vælge at påklage direktørens afgørelse, som endeligt kan inddrages for Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, jf. AL § 99. Det vil sige, at i sidste ende er det Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg, som både træffer afgørelse om rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen, hvilket må føre til, at afgørelserne får et identisk resultat. Problemet med denne fremgangsmåde er i imidlertid, at klagen ikke får opsættende virkning, hvilket betyder, at borgeren i mellemtiden må befinde sig i kategorien som selvforsørgende, mens afgørelsen behandles. Det skal bemærkes, at det ikke er lykkedes at finde afgørelser, som både inden for a-kassen og kommunens klagehierarki, parallelt og endeligt er blevet påklaget til Ankestyrelsens beskæftigelsesudvalg.

Slutteligt kan det overvejes om problemstillingen opstår som følge af forståelses- og fortolkningsmæssige udfordringer, der er knyttet til SDL § 7, stk. 4, som nuværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen påpegede i sin besvarelse til beskæftigelsesudvalget¹⁰⁹. Både rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen er forbundet med en vis kompleksitet. Det skyldes, at vurderingen hviler på en individuel og konkret bedømmelse, hvor adskillige forhold kan inddrages og have indflydelse på afgørelsen, herunder vurderingen af den pågældendes aktuelle helbredstilstand. Det kan derfor være vanskeligt at vurdere, hvornår sygdom udelukker, at medlemmet står til rådighed for arbejdsmarkedet, og hvornår den sygemeldte er uarbejdsdygtig. Et væsentligt incitament til synspunktet skyldes tillige beskrivelsen i vejledningen til SDL § 7, stk. 4, som fejlagtigt konstaterer, at ledige sygemeldte skal vurderes i forhold til alt *passende arbejde*, i stedet for alt *rimeligt arbejde*. Der kan således argumenteres for, at der er knyttet forståelses- og fortolkningsmæssige udfordringer til uarbejdsdygtighedsvurderingen, som udstrækker sig til at omfatte en større personkreds end blot de sagsbehandlere, som beskæftiger sig med vurderingen i deres daglige arbejde. Både rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen, er formuleret på en tvetydig og mangfoldig måde, som netop påkræver, at der skal tages udgangspunkt i en individuel og konkret vurdering. At bestemmelserne er formuleret elastisk må dog antages at være nødvendigt af hensyn til de forskelligartede situationer, vurderingerne kan omfatte. Det må derfor anses for tvivlsomt, om det er muligt at præcisere bestemmelserne i rådighedsvurderingen og uarbejdsdygtighedsvurderingen, uden at dette vil have negativ påvirkning på den individuelle bedømmelse.

¹⁰⁹ Kapitel 1 – Problemstilling, s. 6.

Kapitel 9 – English abstract

This Master thesis aims to examine if the unemployment insurance fund's assessment of an unemployed member's availability for the job market, in case of illness, is equal to the municipality's assessment of capacity for work.

Chapter 1 accounts for the processing of the thesis. The beginning of the chapter includes a review of the thesis' problem to be addressed, which leads to the definitive thesis statement. Furthermore, the chapter includes a delimitation of the thesis' issue to be addressed and a description of the methodical approach.

In chapter 2 the fundamental conditions a member must have to fulfil to be eligible to unemployment benefit is described.

Chapter 3 explains and analyzes the conditions for availability to the job market. Argumentation that the conditions can be divided into categories is made, and the categories are: "Basic obligations", "passive obligations", and "active obligations". The basic obligations consist of a series of fundamental obligations that the member must meet when joining the unemployment insurance fund as a jobseeker. The passive conditions include an obligation to take a reasonable job that the member is offered. Furthermore, the obligation to accept the assigned job is related to rules of period of transportation to and from the workplace, which the member must accept. Obligation of availability active obligations includes a duty for the member to make an effort to get out of the unemployment situation. The conditions include both an obligation to participate in encounter job interviews, activities to promote employment and to actively seek jobs.

Chapter 4 contains an analysis of the unemployment insurance fund's assessment of the member's availability to the job market, when illness inhibits the member to meet his basic-, passive, and active

obligations. Furthermore, the thesis will assess which criteria the unemployment fund has focused on in their assessment.

Chapter 5 accounts for and analyzes the municipality's capacity for work, when the member is transferred from unemployment benefit to sickness benefit. Including an assessment of the criteria, the municipality focuses on in their assessment.

Chapter 6 includes the conclusion of the thesis. The thesis concludes that the two assessments are alike, only with very few discrepancies.

Chapter 7 contains a perspective. The perspective suggests why the thesis issue occurs

Kapitel 10 – Kildefortegnelse

Litteratur

- Morten Wegener, Juridisk metode, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000.
- Peter Blume, Retssystemet og juridisk metode, 2.udgave/1.oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2014.
- Jørgen Dalberg-Larsen, Perspektiver på ret & retsvidenskab – Retssociologiske og retsteoretiske artikler, 1.udgave/1.oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2009.
- Jens Ewald, At tænke juridisk, 4. udgave/1.oplag, Nyt juridisk forlag, 2011.
- Nis Nicolaisen, Introduktion til Juridisk metode, 1.udgave/1.oplag, Forlaget SB, 2008.
- Peter Blume, Retssystemet og juridisk metode, 3.udgave/1.oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2016.
- Sten Bønsing, Almindelig forvaltningsret, 3.udgave/3.oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013.
- Dorte Høilund, Retssikkerhed og Juridisk metode, 1. udgave/1. oplag, Hans Reitels forlag, 2015.
- Søren Barslev mf., Arbejdsløshedsforsikring og efterløn, 1. udgave/1. oplag, Forlaget Thomson A/S, København 2001.

Artikler:

- <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7102800/Fagforbund-kritiserer-kommuner-for-at-raskmelde-syge/>
- <http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2013/02/Regeringen%20vil%20afskaffe%20varighedsbegrænsningen%20paa%20sygedagpenge.aspx>.
- Sygedagpengelovens uarbejdsdygtighedsbegreb, juristen nr. 4, af John Klausen, ph.d. Juridisk Institut, Aalborg Universitet.
- Aftale om et tryggere dagpengesystem, 22. oktober 2015.
- Rapport fra udvalget om modernisering af sygedagpengeloven, december 2004.

Love og bekendtgørelser:

- Bekendtgørelse nr. 832 af 07/07/2015 om arbejdsløshedsforsikring.
- Bekendtgørelse nr. 201 af 01/03/2012 om optagelse i og overflytning mellem a-kasser.
- Bekendtgørelse nr. 633 af 20/06/2012 om beskæftigelseskrav og dagpengeperiode.
- Bekendtgørelse 14/12/2005 om drift af selvstændig virksomhed.
- Lov nr. 624 af 8. juni 2016 om ændring af arbejdsløshedsforsikring m.v.
- Bekendtgørelse nr. 702 af 27. maj 2015 om selvforskyld ledighed.
- Bekendtgørelse nr. 700 af 27. maj 2015 om en a-kasses pligt til at vejlede.
- Bekendtgørelse nr. 1402 af 13/12/2006 om beskrivelse, udvikling og vurdering af arbejdsevne.

Lovforslag

- Lovforslag nr. 150 af 1. februar 1979 af arbejdsministeren.
- Lovforslag nr. 60 af 7. november 2002.
- Lovforslag nr. 58 folketingsåret 2014/2015.
- Lovforslag nr. 55, fremsat den 13. oktober 1988, jf. FT 1988-89, tillæg A.
- Lovforslag nr. 60 af 7. november 2002.
- Lovforslag nr. 154 2005/1.
- Lovforslag nr. 29 af 11. oktober 1989 af socialministeren, FT 1989-90, Tillæg A.

Vejledninger

- Vejledning nr. 9708 af 1. juni 2015 til bekendtgørelse om rådighed
- Vejledning nr. 9661 af 28. juni 2016 om vurdering af uarbejdsdygtighed i sygedagpengesager og sager om jobafklaringsforløb.

Ministerspørgsmål:

- Beskæftigelsesudvalget 2015-16 BEU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 305.
- Beskæftigelsesudvalget 2015-16 BEU Alm.del endeligt svar på spørgsmål 350.

Ombudsmandsudtalelser:

- FOB2013-11 rådighedskrav ved overgang til efterløn, 21.august 2013.
- FOB1981.39 rimeligt arbejdstilbud til langtidsledigt, 1. oktober 1981.
- FOB1985.38 rådighedsvurdering efter arbejdsløshedsforsikringsloven i forbindelse med sygdom, 1.oktober 1985.
- FOB1990.40 rimeligt arbejdstilbud efter en konkret vurdering af modtagerens fysiske formåen, 1.oktober 1990.

Retspraksis:

- U.1988.239Ø
- U.1994.501/2Ø
- U.1994.501/2Ø

Principafgørelser:

- 225-10
- 86-14
- 223-10
- 83-14
- D-3-95
- D-34-05
- D-15-07
- D-09-08
- 3-15
- 103-15
- 32-15
- 117-12
- D-02-02
- D-106-10

Praksisundersøgelser:

- Ankestyrelsens praksisundersøgelse om Sygedagpengelovens § 7 om uarbejdsdygtighed, april 2016