



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 6

(2006–2007)

Om lov om endring i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven (tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte mv.)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 10. november 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Lovforslagene er en oppfølging av Sykefraværsutvalgets rapport 6. november 2006. Rapporten følger som uttrykket vedlegg.

I punkt 3.3.1 foreslås det å endre arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd om oppfølgingsplan, slik at oppfølgingsplan skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i seks uker.

Punkt 3.3.2 omhandler forslag til endringer i arbeidsmiljøloven om at arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplaner senest innen tolv uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. I følge forslaget skal bedriftshelsetjenesten være representert i møtet, dersom virksomheten har bedriftshelsetjeneste. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det, skal legen eller annen sykmeldende behandler delta i møtet. Arbeidsgiver skal gi skriftlig melding om dialogmøtet til Arbeids- og velferdsetaten, jf. ny § 4-6 fjerde ledd.

Punkt 3.3.3 omhandler forslag til endringer i arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd om at arbeidstaker har plikt til å delta i ovennevnte dialogmøte.

Det foreslås at det presiseres i folketrygdloven § 8-6 at det skal ytes graderte sykepenger også når den sykmeldte arbeidstakeren delvis kan utføre nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak. For å sikre at legen eller annen sykmeldende behandler deltar i dialogmøtet som arbeidsgiveren skal ta initiativ til, foreslår departementet at plikten til å delta lovhjemles i folketrygdloven § 25-5, dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det. Se pkt. 3.4.1.

For å styrke oppfølgingen av langtidssykmeldte og bidra til at disse raskere kommer tilbake i arbeid og aktivitet, foreslår departementet at Arbeids- og velferdsetaten skal avholde et dialogmøte med arbeidsgiver og arbeidstaker senest etter seks måneders sykmelding. Se pkt. 3.4.2.

Det foreslås at arbeidsgiverens plikter etter arbeidsmiljøloven også lovhjemles i folketrygdloven, slik at Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at arbeidsgiver både utarbeider og utleverer oppfølgingsplan, som eventuelt er revidert etter dialogmøte innen tolv uker. Se pkt. 3.4.3.

Arbeidsgiver som etter purring ikke utleverer oppfølgingsplanen, kan ilegges en tvangsmulkt. Etter dagens regler er tvangsmulkten tre promille

av folketrygdens grunnbeløp, eller ca. 190 kroner dagen. For å legge større press på arbeidsgivere som ikke overholder sine forpliktelser, foreslår departementet at tvangsmulkten økes fra tre promille til seks promille, dvs. til ca. 380 kroner. Se pkt. 3.4.3.

Departementet legger vekt på at arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene i Sykefraværsutvalget har støttet disse forslagene.

Hovedmålsettingen med forslagene er å bidra til reduksjon i sykefraværet. Sykefravær og tidlig avgang fra arbeidslivet påfører samfunnet betydelige kostnader. Det er imidlertid ikke mulig å tallfeste nøyaktig hvor stor innvirkning lovforslagene vil få på sykefraværet. Beregningsgruppa for folketrygden har anslått effekten av tiltakene samlet til å være ikke vesentlig forskjellig fra Regjeringens opprinnelige forslag. Effekten på en prosent lavere vekst i sykefraværet i 2007 gir isolert sett en reduksjon i statens utgifter til sykepenges på om lag 240 millioner kroner. I tillegg er det foretatt en omfordeling av midler som allerede ligger inne i IA-avtalen. For å møte utfordringene er det dessuten behov for en styrking av Arbeidstilsynets tilsynsfunksjon og Arbeids- og velferdsetatens oppfølgings- og kontrollfunksjon. Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2006-2007) å styrke etatene med hhv. 20 millioner kroner og 30 millioner kroner.

2 Lovforslagets bakgrunn

Det har i løpet av de siste årene blitt en stadig økende bevissthet i det norske arbeidsliv om hva som skal til for å forebygge og redusere sykefravær. Partene i arbeidslivet har tatt et stort ansvar for dette gjennom IA-avtalen og gjennom det konkrete gode arbeidet som skjer i mange virksomheter rundt om i Norge. Veksten i sykefraværet kan imidlertid tyde på at det fortsatt er mange virksomheter som ikke tar arbeidet med å få ned sykefraværet alvorlig nok. Utviklingen har vist seg å gå i feil retning, på tross av alle de gode tiltak og virkemidler som er iverksatt gjennom IA-samarbeidet. Det har videre skjedd en forskyvning fra kortere til lengre sykefravær. Staten bærer dermed en stadig større andel av utgiftene, og Regjeringen måtte derfor øke bevilgningen til sykepenges i revidert nasjonalbudsjett 2006 med 2,3 milliarder kroner.

Regjeringen har nylig lagt frem St. meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering. Ett av hovedgrepene i denne meldingen er fokus på mer effektiv tilrettelegging og oppfølging av utsatte

arbeidstakere i virksomhetene, og mer aktivt og samordnet oppfølgingsarbeid fra myndighetene. Det pekes på at arbeidsgiver har en vidtrekkende plikt til å forebygge utstøting og tilrettelegge for utsatte arbeidstakere. Regjeringen foreslår en opptrapping av den forebyggende innsatsen rettet mot personer som er i jobb, men som står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Det vises videre til at regjeringen i samarbeid med arbeidslivets parter vil iverksette prosjekter for å identifisere og videreutvikle gode tiltak og virkemidler knyttet til forebyggende arbeidsmiljøtiltak. Regjeringen ønsker at flere arbeidsgivere i praksis tar et større ansvar enn i dag, i tråd med det som er nedfelt i arbeidsmiljøloven.

For å stimulere virksomhetene til ytterligere innsats for forebygging og tilrettelegging, foreslo regjeringen i statsbudsjettet 2007, jf. St.prp. nr. 1 (2006-2007), å innføre et medfinansieringsansvar for arbeidsgiverne med 20 prosent etter utløp av arbeidsgiverperioden og fram til 6 måneder av sykefraværet, og deretter 10 prosent i resten av sykepengeperioden. Dette skulle delvis kompenseres ved å redusere arbeidsgiverperioden fra 16 til 14 dager. Samtidig ble det foreslått å utvide både den eksisterende skjermingsordning for personer med kroniske lidelser og folketrygdens forsikringsordning for sykepengeansvaret i bedrifter.

Organisasjonene kom i fellesskap med sterk kritikk av prosessen rundt regjeringens forslag om medfinansieringsansvar for arbeidsgivere i hele sykepengeperioden. IA-avtalen har skapt mye positiv aktivitet og har satt fokus på et inkluderende arbeidsliv, og det er fra organisasjonene i arbeidslivet gjort mye og godt arbeid i denne sammenheng. Regjeringen ønsker en videreføring av det gode samarbeidet som er etablert gjennom IA-avtalen, og reell dialog med partene i arbeidslivet om problemene knyttet til det høye og stigende sykefraværet og til mulige tiltak i denne sammenheng. Det ble på denne bakgrunn nedsatt et partsammensatt utvalg ledet av statsminister Jens Stoltenberg (Sykefraværsutvalget) som blant annet skulle vurdere tiltak for å redusere sykelønnsutgiftene, jf. brev fra statsministeren 11. september 2006. Utvalget fikk følgende mandat:

«Regjeringen inviterer lederne for organisasjonene som er parter i IA-avtalen til deltakelse i et utvalg for gjennom reelle drøftelser jf. IA-avtalens pkt. 6, å gjennomgå regjeringens forslag til endringer i arbeidsgivers medfinansiering av utgiftene til sykepenges, og å gjennomgå organisasjonenes innspill. Utvalget kan foreslå alternative løsninger som vil gi tilsvarende forventet nedgang i sykefraværet og i statens kostnader til sykepenges innen-

for samme budsjettramme i folketrygden som i regjeringens forslag. Utvalget kan i den forbindelse også komme med forslag til konkret utforming av skjermingsordninger. Utvalget kan vurdere særtiltak overfor enkeltgrupper og/eller enkeltbransjer i arbeidslivet. Utvalgets forslag skal foreligge innen 1. november 2006.»

Sykefraværsutvalgets rapport, som ble lagt frem 6. november 2006, inneholder forslag om en rekke tiltak som sammen vil kunne bidra til å forebygge og redusere sykefraværet. På bakgrunn av rapporten foreslår Regjeringen i proposisjonen endringer og presiseringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven som til sammen kan legge grunnlag for en «tiltaks pakke» som de tre partene er enig i kan bidra til å redusere sykefraværet på en effektiv måte.

Det vises for øvrig til Ot.meld. nr. 1 (2006-2007) om tilbaketrekning av deler av Ot.prp. nr. 2 (2006-2007) om lov om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover. Det vises i tillegg til St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2006-2007) om budsjettmessige konsekvenser av forslagene til Sykefraværsutvalget.

3 Forslag til lovendringer om oppfølging av sykmeldte

3.1 Gjeldende rett

Både arbeidsmiljøloven og folketrygdloven inneholder bestemmelser som gjelder spørsmål knyttet til sykefravær. Grovt sagt regulerer arbeidsmiljøloven arbeidsgivers plikt til sykefraværsoppfølging og tilrettelegging av arbeidsplassen for sykmeldte arbeidstakere samt arbeidstakeres medvirkningsplikt. Folketrygdloven regulerer vilkår for rett til sykepenger, herunder arbeidsgivers og arbeidstakers plikter, forholdet til sykmeldende lege, Arbeids- og velferdsetatens oppfølging mv. Regelsettene må tolkes i nær sammenheng med hverandre. Nedenfor følger en kort redegjørelse for gjeldende rett.

3.1.1 Arbeidsmiljøloven

3.1.1.1 Arbeidsgivers plikter

En grunnvoll i arbeidet med å forebygge sykefravær og utstøting fra arbeidslivet er de plikter som arbeidsmiljølovgivningen pålegger arbeidsgiver, dvs. arbeidsgiverens generelle plikt til å drive systematisk forebyggings- og tilretteleggingsarbeid

samt plikter til individuell tilrettelegging av arbeidet og arbeidsplassen for den enkelte arbeidstaker. Arbeidsgiver skal sørge for tiltak som forhindrer at virksomhetens ansatte pådrar seg helseskader som følge av arbeidet og samtidig legge til rette for at arbeidstakere med ulike helseforutsetninger kan fortsette i arbeidet.

Loven krever at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig, jf. § 4-1. Arbeidsgiver har hovedansvaret for å oppfylle kravet gjennom å drive et systematisk og godt helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS). Dette gjelder også i situasjoner med omstilling/ nedbemanning eller andre situasjoner som kan innebære en særlig risiko for at arbeidstakere støtes ut av arbeidslivet. Arbeidsmiljøloven slår dessuten uttrykkelig fast at arbeidsgivere som ledd i HMS-arbeidet skal sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av sykefravær, jf. § 3-1.

Arbeidsmiljølovens regler om individuell tilrettelegging av arbeidet kan grovt sett deles i to nivåer: Lovens § 4-2 pålegger arbeidsgiver en generell plikt til å legge arbeidet til rette under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger. I forhold til arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, skade, slitasje eller lignende etter at arbeidsforholdet ble etablert, har arbeidsgiver en særskilt plikt til å iverksette nødvendige tiltak slik at arbeidstakeren skal kunne beholde eller få et passende arbeid, jf. § 4-6. Plikten til tilrettelegging gjelder uavhengig av om tilretteleggingsbehovet har sammenheng med arbeidsforholdet eller ikke, og uansett om den reduserte arbeidsevnen er midlertidig eller av mer varig karakter.

Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å beholde sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått attføring eller lignende. Eksempler på tiltak kan være:

- anskaffelse eller endringer av teknisk utstyr som arbeidstakeren bruker i sitt daglige arbeid, for eksempel verktøy, maskiner osv.
- endringer av arbeidsplassen: døråpninger, terskler, installering av heis, anskaffelse av rullestolrampe, flytting av dørhåndtak, lysbrytere, tilpasset skrivebord, stol osv.
- endringer i rutiner, endringer av arbeidstid, endringer av arbeidsoppgaver, aktiv medvirkning fra andre arbeidstakere (innlesning på kassett til diktafon, avskrivning etter diktafon osv).
- tiltak i forbindelse med trening, opplæring, omskolering osv.

Ved vurderingen av tilretteleggingspliktenes rekkevidde må arbeidstakers forhold blant annet veies opp mot virksomhetens art og størrelse samt tiltakets omfang og kostnadene ved tiltaket. Lovens formulering «så langt det er mulig» innebærer imidlertid at arbeidsgiver har et vidtrekkende ansvar. Dersom arbeidsgiver likevel finner at tilrettelegging ikke er mulig, skal det dokumenteres at relevante alternativer er vurdert og eventuelt forsøkt gjennomført.

Dersom det ikke viser seg mulig å tilrettelegge for at arbeidstaker kan fortsette i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplussing/overføring til annet arbeid. Arbeidstaker og arbeidstakers tillitsvalgte skal rådføres, jf. § 4-6 annet ledd. Arbeidsgivers plikt går ikke så langt som til å opprette en ny stilling, men dersom det er eller blir ledig en passende stilling i virksomheten, skal arbeidstakeren tilbys denne hvis vedkommende ellers er skikket for stillingen.

I følge § 4-6 tredje ledd skal arbeidsgiver i samarbeid med sykmeldte arbeidstakere utarbeide oppfølgingsplaner for tilbakeføring til arbeid med mindre dette er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplanen skal starte så tidlig som mulig, og senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i åtte uker. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers oppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging.

Etter § 4-6 fjerde ledd har departementet hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om gjennomføringen av tilretteleggingsplikten i forskrift.

Arbeidstaker har i henhold til § 15-8 et særskilt vern mot oppsigelse på grunn av sykdomsfravær i de første 12 måneder etter at arbeidsuførheten inntrådte.

3.1.1.2 Arbeidstakers plikter

Arbeidstaker skal generelt medvirke ved utføring, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske HMS-arbeid. Arbeidstaker skal delta i det organiserte verne- og miljøarbeidet i virksomheten og skal aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven § 2-3. Arbeidstaker har dessuten en særskilt fastsatt plikt til å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner, jf. § 2-3 annet ledd bokstav f. Plikten innebærer blant annet at arbeidstaker må gi arbeidsgiver opplysninger om sin funksjonsevne.

3.1.1.3 Arbeidstilsynets rolle og oppgaver

Arbeidstilsynet har ansvar for å føre tilsyn med at virksomhetene følger opp sine plikter etter arbeidsmiljøloven. Etatens overordnede mål er å bidra til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere, med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte.

For å oppnå best mulig effekter i det forebyggende arbeidet, gjennomfører Arbeidstilsynet risikobasert tilsyn. Med begrensede ressurser er det viktig å prioritere de bransjer og virksomheter hvor risikoen for helseskader og ulykker er størst. I de senere år har tilsynet i sine risikovurderinger og prioriteringer hatt et særlig fokus på arbeidsforhold som er viktige årsaker til utstøting.

Arbeidstilsynets oppfølging av arbeidsgivers arbeid med sykefravær og utstøting skjer innenfor den ordinære tilsynsstrategien og med virksomhetens plikt til systematisk HMS-arbeid som utgangspunkt. Kontrollen skjer gjennom tilsynsbesøk, stikkprøver eller mer omfattende gjennomgang av hele HMS-systemet i virksomheten. Staten påser at virksomhetene, som ledd i arbeidsmiljøarbeidet, har innarbeidet rutiner og aktiviteter for systematisk sykefraværsoppfølging og utarbeidelse av oppfølgingsplaner for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Overfor virksomheter som ikke viser vilje til å følge opp dette ansvaret, iverksetter tilsynet reaksjoner slik som pålegg, tvangsmulkt og eventuelt stansning. I alvorlige tilfeller kan det også bli aktuelt med politianmeldelse.

I saker som reiser spørsmål om arbeidsgiver har fulgt opp arbeidsmiljølovens tilretteleggingskrav i forhold til en konkret arbeidstaker, har etaten hovedsakelig sett det som sin oppgave å påse at virksomheten er klar over sine plikter og vurderer relevante tilretteleggingsmuligheter. I noen regioner er det gjennomført prosjekter og aktiviteter som har hovedfokus på virksomhetenes sykefraværarbeid, oppfølgingsplaner og tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

3.1.2 Folketrygdloven

Fra 1.7.2004 ble det innført en aktivitetsplikt for alle sykmeldte så tidlig som mulig og senest innen åtte uker, jf. folketrygdloven § 8-4 andre ledd. Etter gjeldende regler skal legen vurdere om det er tungtveiende medisinske grunner til at en person skal være borte fra arbeidet, både ved førstegangs og senere sykmeldinger, jf. folketrygdloven § 8-4 andre ledd og § 8-7 tredje ledd. Dersom legen mener at sykmelding er nødvendig, skal gradert sykmelding være første alternativ, før aktiv syk-

melding eventuelt vurderes. For en delvis arbeidsufør person kan det ytes graderte sykepenges ned til 20 prosent.

Som ovenfor nevnt skal arbeidsgiver og arbeidstakere senest innen åtte uker (seks uker for IA-bedrifter) starte arbeidet med å utarbeide en oppfølgingsplan for å få den sykmeldte tilbake til arbeid. Ved sykmelding utover åtte uker uten at den sykmeldte er i arbeidsrelatert aktivitet, skal legen sende en "utvidet legeerklæring", jf. folketrygdloven § 8-7, fjerde ledd. Denne skal dokumentere at det er medisinske grunner som er til hinder for aktivitet. Der årsaken til manglende aktivitet ikke kommer inn under de lovbestemte unntak, skal sykepengene stoppes.

Tidligst mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i tolv uker uten at en sykmeldt arbeidstaker er i arbeidsrelatert aktivitet, skal Arbeids- og velferdsetaten innhente oppfølgingsplan, unntatt når en slik plan antas å være åpenbart unødvendig, jf. folketrygdloven § 8-7 syvende ledd og § 25-2 og arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd (se ovenfor).

Behovet for yrkesrettet attføring skal vurderes så tidlig som mulig i sykemeldingsperioden. Dersom bedriftsinterne tiltak ikke fører frem, skal yrkesrettet attføring vurderes. En slik vurdering skal skje tidligst mulig, og senest ved utløpet av sykepengeperioden.

3.1.3 Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll

3.1.3.1 Generelt

Arbeids- og velferdsetaten skal fortløpende vurdere om «utvidet legeerklæring» etter åtte ukers sykmelding har god nok kvalitet for fortsatt rett til sykepenges, eventuelt returnere erklæringen til legen. Arbeids- og velferdsetaten har videre plikt til å følge opp den sykmeldte og vurdere om det er grunnlag for iverksetting av yrkesrettet attføring.

I forbindelse med inngåelse av IA-avtalen ble det opprettet Arbeidslivsentre og en kontaktpersonsordning for å støtte opp under IA-virksomhetenes inkluderingsarbeid. Arbeids- og velferdsetaten gir derfor også veiledning om forebyggende utviklingstiltak som støtter opp om IA-samarbeidsavtalens målsettinger.

Arbeids- og velferdsetaten har hjemmel til å iverksette sanksjoner overfor arbeidsgivere, arbeidstakere og leger som ikke følger opp de krav loven setter til dem. Ved lovendringen fra 1. juli 2004 ble kravene og muligheten til å iverksette sanksjoner tydeliggjort. Sanksjoner overfor arbeidsgiver,

arbeidstaker og leger skal tas i bruk når andre virkemidler ikke fører frem og det vurderes som nødvendig for å oppnå endring.

3.1.3.2 Kontroll og sanksjonsmuligheter overfor den sykmeldte

Etatens oppfølging av den sykmeldte skal som hovedregel starte ved åtte ukers sykmelding. Det kontrolleres da for at del 2 i sykmeldingen er fylt ut og tilstrekkelig dokumenterer at tungtveiende medisinske grunner er til hinder for aktivitet.

En sykmeldt arbeidstaker har plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiver og etaten om egen funksjonsevne og bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet og utprøving av funksjonsevnen blir utredet og iverksatt. Dersom vedkommende uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller uten rimelig grunn nekter å ta i mot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller yrkesrettet attføring, kan retten til sykepenges falle bort. Se folketrygdloven § 8-8.

3.1.3.3 Kontroll og sanksjonsmuligheter overfor arbeidsgiver

Arbeidsgiver har som nevnt ansvar for at det utarbeides en oppfølgingsplan i samarbeid med arbeidstaker. Arbeids- og velferdsetaten skal be om denne planen dersom de har behov for den. Arbeidsgiver plikter etter krav fra etaten å utlevere oppfølgingsplanen. Har det ikke vært behov for å innhente oppfølgingsplan på et tidligere tidspunkt, og arbeidstaker fortsatt er sykmeldt etter tolv uker uten å være i arbeidsrelatert aktivitet, skal oppfølgingsplan fra arbeidsgiver innhentes. Dette gjelder ikke der det fremgår av den utvidede legeerklæringen eller annen dokumentasjon at det åpenbart er unødvendig.

Dersom arbeidsgiveren ikke utleverer oppfølgingsplan kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge et gebyr dersom det må sendes purring. Gebyret skal utgjøre et halvt rettsgebyr. Dersom arbeidsgiveren etter purring og ny frist fortsatt unnlater å utlevere oppfølgingsplanen kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge en tvangsmulkt som utgjør tre promille av grunnbeløpet (190 kroner) for hver dag etter utløp et av den nye fristen. I praksis blir denne sanksjonsmuligheten i liten utstrekning benyttet i dag. Se folketrygdloven §§ 25-2 og 25-3.

Stoppunktene etter åtte og tolv uker skal sikre at de sakene der det av ulike årsaker ikke er aktivitet, blir fanget opp hos det lokale NAV-kontoret.

3.1.3.4 Kontroll og sanksjonsmuligheter overfor legene

Sanksjonsmulighetene overfor leger ble utvidet ved at Arbeids- og velferdsdirektoratet kan utelukke en lege fra å utstede legeerklæringer som grunnlag for ytelser fra folketrygden, dersom legen gjentatte ganger ikke følger de nye sykmeldingsreglene og intensjonene med disse, jf. folketrygdloven § 25-7. Det forutsettes at etaten på forhånd har vært i dialog med legen og varslet at man vurderer reaksjoner. Denne sanksjonsmulighet har Arbeids- og velferdsetaten så langt ikke brukt.

3.2 Sykefraværsutvalgets forslag

Med utgangspunkt i hovedtrekk ved gjeldende sykemeldingspraksis, organisasjonenes forslag til tiltak og en dialog i utvalgsmøtene, har utvalget blitt enig om en tiltakspakke som gjennom sammenheng og helhet skal styrke arbeidet med å redusere sykefraværet. Utvalget har foreslått en «modell» for endret sykemeldingspraksis som inneholder en kombinasjon av:

- mer aktivitetsorienterte tiltak tidligere i sykemeldingsperioden
- tiltak som bidrar til bedre og mer forpliktende oppfølging og tydeliggjøring av ansvar
- tiltak som bedrer mulighetene for kontroll og sanksjoner innenfor dagens regelverk.

Den foreslåtte tiltakspakken inneholder følgende elementer:

- Arbeidsgivers ansvar for å utarbeide oppfølgingsplan i samarbeid med arbeidstaker skal forsterkes. For å komme raskere i gang med det konkrete oppfølgingsarbeidet på arbeidsplassen skal oppfølgingsplan være utarbeidet senest innen seks ukers sykmelding.
- Hovedregelen om aktivitetsplikt så tidlig som mulig og senest innen åtte uker beholdes. Partene skal bidra til å flytte fokuset fra å være sykmeldt til økt vekt på funksjonsvurdering og deltakelse i arbeidslivet. Ulike helsefaglige grupper bør trekkes inn i vurderingen etter behov.
- Det etableres en møtearena i form av et lovpålagt dialogmøte hvor arbeidsgiver og arbeidstaker, samt bedriftshelsetjenesten (i de virksomheter som har bedriftshelsetjeneste), skal delta. Arbeidsgiver skal ha ansvaret for å kalle inn til et slikt møte, med mindre et slikt møte er åpenbart uhensiktsmessig, bl.a. ut fra medisinske grunner. I møtet skal partene gjennomgå og arbeide videre med oppfølgingsplanen. Den sykmeldtes diagnose skal ikke diskuteres. Der-

som arbeidstaker ønsker det kan tillitsvalgt/verneombud eventuelt være med i møtene. I mange tilfeller vil det også være hensiktsmessig at lege/sykmelder eventuelt annet helsefaglig personell deltar. Dersom både arbeidstaker og arbeidsgiver, eller arbeidstaker alene ønsker det, skal legen/sykmelder delta i dialogmøtet. Dialogmøtet skal avholdes senest innen tolv ukers sykmelding, dersom den sykmeldte fortsatt ikke er i arbeidsrelatert aktivitet.

- Dialogmøtet skal fortrinnsvis avholdes på arbeidsplassen. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene, ønsker at sykmelder/lege skal delta, eller i tilfeller der det er vanskelig å ha møte på arbeidsplassen, kan legekantoret eller NAV-kantoret være alternative møteplasser.
- Arbeidsgiver kommuniserer utfallet av dialogmøtet, eventuelt gir en begrunnet melding om hvorfor møtet ikke ble gjennomført, til Arbeids- og velferdsetaten. Etter gjeldende regler har arbeidsgiver etter anmodning plikt til å sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten senest innen tolv ukers sykmelding når den sykmeldte ikke er i arbeidsrelatert aktivitet. Arbeids- og velferdsetaten skal gjennomgå oppfølgingsplanen som eventuelt er revidert etter dialogmøtet med sikte på å vurdere de videre mulighetene for den sykmeldte.
- Et dialogmøte vil med utgangspunkt i en utarbeidet oppfølgingsplan også sikre et godt grunnlag for å vurdere økt bruk av gradert sykmelding og delvis friskmelding. Ved bruk av bedriftsinterne tiltak i form av omplassering mv., vil også økt bruk av gradert sykmelding være aktuelt. På den annen side er det viktig at arbeidstakere som er gradert sykmeldt blir fulgt opp både av arbeidsgiveren og legen. I oppfølgingsplanen bør det vurderes en opptrapping av friskmeldingsgraden. Det satses på økt bruk av gradert sykmelding i hele sykdomsforløpet. For å sikre god oppfølging bør Arbeids- og velferdsetaten etter tolv uker innhente oppfølgingsplanen også for arbeidstakere som er gradert sykmeldt.
- Aktive tiltak må settes inn så tidlig som mulig i sykemeldingsperioden. Tiltakene skal bidra til at den enkelte sykmeldte vender tilbake til sitt arbeidssted, enten til sitt opprinnelige arbeid eller eventuelt til andre oppgaver på samme arbeidsplass. Dersom det ikke er mulig å tilrettelegge for at arbeidstakere kan fortsette fortrinnsvis i sitt vanlige arbeid, skal arbeidsgiver vurdere omplassering eller overføring til annet arbeid.

- For å sikre at arbeidsgiver tilrettelegger og gjennomfører bedriftsinterne tiltak så tidlig som mulig i sykmeldingen, foreslår utvalget at arbeidsgiver skal dokumentere at slike tiltak er vurdert og eventuelt gjennomført. Med bedriftsinterne tiltak menes for eksempel omplassering til annet arbeid på samme arbeidsplass eller omplassering til andre steder i virksomheten. Det skal konkret vurderes og utprøves tiltak for tilrettelegging som kan bidra til at helt sykmeldte kan komme delvis tilbake til arbeidet på gradert sykmelding.
- For å styrke oppfølgingen av langtidssykmeldte og bidra til at disse raskere kommer tilbake i arbeid og aktivitet, skal det avholdes et nytt dialogmøte senest etter seks måneders sykmelding. Tema og innhold vil langt på vei være det samme som i det første dialogmøtet. Oppfølgingsplanen gjennomgås på nytt. Innen dette tidspunkt vil det foreligge informasjon om gjennomføring av bedriftsinterne tiltak og resultatene av disse. Arbeids- og velferdsetaten skal arrangere møtet, og arbeidsgiver og arbeidstaker har plikt til å delta. Lege og annet helsefaglig personell bør være med i disse møtene, hvis det er hensiktsmessig. Behov for annen bistand som yrkesrettet attføring og rehabilitering bør også være tema og vurderes i dette møtet. Dialogmøtet vil på denne måten være et forum for oppfølging i den nye overbygningen som NAV representerer. Arbeids- og velferdsetaten styrkes med sikte på å realisere dette.
- Bedriftsinterne tiltak skal vurderes i dialogmøtene. I det første møtet skal det avklares om bedriftsinterne tiltak er aktuelle. I det andre dialogmøtet skal resultatene av bedriftsinterne tiltak vurderes, og om det er gjort tilstrekkelig forsøk med disse. For at yrkesrettet attføring skal iverksettes, skal det som i dag foreligge dokumentasjon på at bedriftsinterne tiltak er gjennomført, eventuelt vurdert og har vist seg umulig å gjennomføre. Hvis tilrettelegging på arbeidsplassen ikke gir resultat, og medisinske grunner tilsier evne til å klare annet arbeid, skal det som hovedregel vurderes yrkesrettet attføring.
- Det innføres en ordning for kjøp av helse- og rehabiliteringstjenester for å bringe personer som mottar sykepenger raskere tilbake til arbeidslivet og dermed også redusere sykefraværet.
- I dagens regelverk finnes det tydelige kontroll- og sanksjonsmuligheter overfor arbeidstaker, arbeidsgiver og lege. Arbeidstilsynet og Arbeids- og velferdsetaten styrkes med sikte på at

regelverket følges opp. Det foreslås i tillegg at dagens tvangsmulkt overfor arbeidsgiver, som i dag er tre promille av grunnbeløpet (190 kroner) per dag, økes til seks promille (380 kroner).

- Legens og annen sykmeldende behandlers plikt til å delta i dialogmøte lovhjemles.

På bakgrunn av at de følgende lovforslagene bygger direkte på omforente forslag fra arbeidslivets parter og myndighetene, har ikke lovforslagene vært sendt på høring. Det vises dessuten til Ot.meld. nr. 1 (2006-2007) om tilbaketrekning av del I pkt. 2 om innføring av økonomisk delansvar for arbeidsgivere i hele sykepengeperioden i Ot.prp. nr. 2 (2006-2007) og St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2006-2007) om budsjettmessige konsekvenser.

3.3 Departementets vurderinger og forslag - arbeidsmiljøloven

3.3.1 Utarbeiding av oppfølgingsplaner innen seks uker

I de senere år har det vært et tydelig fokus på arbeidsplassen som arena for å forebygge sykefravær og utstøting. Det er iverksatt en rekke lovendringer i arbeidsmiljøloven i tråd med dette, sist i januar 2006 i forbindelse med at den nye arbeidsmiljøloven trådte i kraft. Formålet med lovendringene har blant annet vært å tydeliggjøre, presisere og til dels utvide arbeidsgivers plikt til å drive forebyggende sykefraværarbeid og tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Arbeidsgiver har i dag vidtrekkende plikter på dette området. Samtidig er også arbeidstakers medvirkningsplikt tydeliggjort. Tallet på sykmeldte viser likevel at det er behov for iverksetting av nye tiltak for å gi økt kraft til arbeidet med å redusere sykefraværet.

Arbeidsgiver og arbeidstaker er de sentrale aktørene når det gjelder tilbakeføring til arbeid ved sykefravær. God dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker samt tidlig intervensjon er grunnleggende forutsetninger for å forhindre langtidssykefravær og utstøting fra arbeidslivet.

Oppfølgingsplaner er et viktig verktøy i virksomhetens arbeid med oppfølging i forhold til sykmeldte arbeidstakere. Kravet om å utarbeide oppfølgingsplaner forplikter arbeidsgiver og arbeidstaker til å etablere dialog og samarbeid vedrørende behovet for tilrettelegging og aktuelle tiltak. Målsettingen med planen er å fremme en konstruktiv prosess med bedre kommunikasjon og større åpenhet mellom partene i spørsmål knyttet til sykefravær og tilbakeføring til arbeid.

Etter dagens regler skal arbeidet med å utarbeide oppfølgingsplaner starte så tidlig som mulig og senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i åtte uker. For IA-virksomheter er fristen for å begynne arbeidet med oppfølgingsplaner satt til seks uker.

For å sikre tidlig igangsetting av arbeidet med oppfølgingsplaner, foreslår departementet, jf. Sykefraværsutvalget, at arbeidsmiljølovens åtte-ukersfrist reduseres til seks uker. Det er viktig at oppfølgingsplaner utarbeides så tidlig som mulig, slik at arbeidstaker opprettholder nær kontakt med virksomheten og unngår unødig passivitet. Det å fremskynde den endelige fristen fra åtte uker til seks uker vil i enda sterkere grad markere bestemmelsens målsetting. En raskere start på samarbeidet om tiltak på arbeidsplassen og utprøving av disse tiltakene vil også være positivt for legenes og Arbeids- og velferdsetatens vurdering av grunnlaget for fortsatt rett til sykepenger. Et skjæringstidspunkt på seks uker vil videre være hensiktsmessig sett i sammenheng med antallet sykmeldte som friskmeldes i løpet av de første ukene av sykmeldingsperioden og det konkrete arbeidet som skal gjøres for å lage en god og gjennomarbeidet plan. I tråd med utvalget foreslår departementet dessuten at det presiseres i lovteksten at oppfølgingsplanen skal være *utarbeidet* innen seks uker. En slik ordlyd må anses for å være mer forpliktende enn dagens regulering som kun stiller krav om at planen skal være påbegynt innenfor fristen. Formålet er å tydeliggjøre at innholdet i planen, dvs. spørsmål om arbeidsevne, arbeidsoppgaver og aktuelle tiltak skal ha vært grundig behandlet av partene innen seks uker. Departementet vil imidlertid understreke at arbeidet med oppfølgingsplan må være en dynamisk prosess, hvor tiltakene stadig endres/revideres på bakgrunn av den enkeltes fremgang/tilbakefall i forhold til helsetilstand/arbeidsevne og gjennomføring av tilretteleggingstiltak i virksomheten.

For å sikre at arbeidsgiver gjennomfører interne tilretteleggingstiltak så tidlig som mulig i sykmeldingen foreslår Sykefraværsutvalget at arbeidsgiver skal dokumentere at slike tiltak er vurdert og eventuelt gjennomført.

Dette er i samsvar med arbeidsgivers plikter etter gjeldende rett, se om dokumentasjonskrav foran under punkt 3.1.1.1 vedrørende arbeidsgivers plikter og 3.1.3.3 vedrørende kontroll og sanksjonsmuligheter overfor arbeidsgiver. Det er naturlig at oppfølgingsplanen inngår som relevant dokumentasjon på hva som faktisk er vurdert og eventuelt utprøvd av tilretteleggingstiltak. Departementet viser for øvrig til ovennevnte om at

Arbeidstilsynet etterspør oppfølgingsplaner når etaten fører tilsyn med arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, samt at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente oppfølgingsplanen tidligst mulig og senest når arbeidstaker har vært sykmeldt i tolv uker, jf. folketrygdloven § 8-7.

3.3.2 Lovfestet krav til dialogmøte etter tolv uker

For ytterligere å forsterke samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, ser utvalget i tillegg behov for å etablere en konkret møteplass der partene skal drøfte videre oppfølging mht. tilbakeføring til arbeid. I tråd med utvalget foreslår departementet således å innføre en lovfestet plikt for arbeidsgiver til å innkalle arbeidstaker til et dialogmøte, med mindre et slikt møte er åpenbart uhen-siktsmessig. Unntaksbestemmelsen omfatter for det første saker der sykdoms- eller skadetilfellene er av en slik art at arbeidstakeren uansett vil vende tilbake til jobb uten at det er nødvendig med særlige tilretteleggingstiltak. Også tilfeller med alvorlige sykdomstilstander hvor det kan fastslås at vedkommende arbeidstaker ikke vil være i stand til å vende tilbake til arbeid, vil omfattes av unntaket.

I dialogmøtet skal partene gjennomgå og arbeide videre med oppfølgingsplanen, herunder avklare hva arbeidstakeren kan gjøre på arbeidsplassen og hvilke tilretteleggingstiltak som er aktuelle. Møtet vil således danne et viktig grunnlag for å kvalitetssikre arbeidet med oppfølgingsplanen. For at dette skal bli et positivt virkemiddel, er det viktig at møtet i første rekke fokuserer på muligheter og mestring fremfor videre sykmelding. Den sykmeldtes diagnose skal ikke diskuteres.

Dersom virksomheten har bedriftshelsetjeneste, foreslås det at denne skal være representert på dialogmøtet. Plikten til å ha bedriftshelsetjeneste reguleres i arbeidsmiljøloven § 3-3. I følge forskrift om verne- og helsepersonale (bedriftshelsetjeneste) 21. april 1994 nr. 333 skal arbeidsgiver bl.a. sørge for at bedriftshelsetjenesten bistår med å tilpasse arbeidet for den enkelte og med det bedriftsinterne tilretteleggingsarbeidet. Det er fra mange hold pekt på at bedriftshelsetjenesten bør få en tydeligere og mer forpliktende rolle i arbeidet med oppfølging av sykmeldte. Det ytes gjennom IA-avtalen særlig honorar til bedriftshelsetjenester for arbeid med sykmeldte arbeidstakere og arbeidstakere som står i fare for å bli sykmeldt. Et lovfestet krav om at bedriftshelsetjenesten skal delta i dialogmøtet er etter departementets oppfatning i tråd med ovennevnte intensjoner.

Dersom arbeidstaker ønsker det, kan tillitsvalgt/verneombud være med i møtet.

I følge utvalgsrapporten vil det i mange tilfeller også være hensiktsmessig at lege/sykmelder eventuelt annet helsefaglig personell deltar.

For å sikre bedre informasjonsflyt mellom behandlende lege/sykmelder og virksomheten, vil det i mange tilfeller være hensiktsmessig at lege/sykmelder deltar på møtet. Legen/sykmelderens vil kunne bidra til en mer opplyst dialog hvor vurdering av arbeidsevne inngår som et vesentlig element. Samtidig vil legen/sykmelderens kunne få viktig informasjon i forhold til muligheter for hel eller delvis aktivitet på arbeidsplassen i stedet for fortsatt 100 prosent sykmelding. Utvalget har imidlertid ikke funnet det formålstjenelig å innføre et absolutt krav om at legen/sykmelderens skal være tilstede. I enkelte tilfeller vil det verken være behov for eller ønskelig med slik deltakelse, f.eks. der arbeidsgiver og arbeidstaker allerede har en felles forståelse av hva som er utfordringene og partene er inne i en positiv prosess mht. tilretteleggingstiltak og tilbakeføring til arbeid. Departementet foreslår således at dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstakeren alene ønsker det, skal legen eller annen sykmelder delta i dialogmøte. Spørsmålet om å innføre en plikt i folketrygdloven for lege/sykmelder til fremmøte ved eventuell forespørsel, drøftes i pkt. 3.4.1 nedenfor.

Departementet understreker at dialogmøtet fortrinnsvis skal avholdes på arbeidsplassen. Etter departementets oppfatning gir dette de beste forutsetninger for en grundig vurdering av arbeidsevne med sikte på muligheter for videre aktivitet. Det er imidlertid viktig med en pragmatisk tilnærming. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene, ønsker at sykmelder/lege skal delta, eller i tilfeller der det er vanskelig å ha møte på arbeidsplassen, kan legekantoret eller NAV-kantoret være alternative møteplasser.

Departementet foreslår videre at arbeidsgiver straks etter at møtet er avholdt skal sende skriftlig melding om utfallet til Arbeids- og velferdsetaten, eller eventuelt en begrunnelse for hvorfor et slikt møte ikke vil bli avholdt.

I tråd med utvalgets rapport foreslås det at dialogmøtet skal avholdes senest når arbeidstaker har vært helt fraværende fra arbeidet i tolv uker. Etter departementets vurdering vil en slik tolv-ukers frist gi et presist skjæringstidspunkt, samtidig som det sikrer kontakt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver på et hensiktsmessig tidspunkt i sykepengeperioden, jf. folketrygdlovens bestemmelse om at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente oppfølgingsplan senest når arbeidsuførheten har vart i tolv uker, med mindre en slik plan antas å være åpenbart unødvendig. Dersom oppfølgingsplanen

er revidert som følge av dialogmøtet skal arbeidsgiveren utlevere den reviderte planen. På bakgrunn av denne dokumentasjon vil Arbeids- og velferdsetaten ha mulighet for å vurdere om det bør settes i verk andre tiltak, for eksempel rehabiliteringstiltak.

En drøfting av tiltak rettet mot den enkelte arbeidstakers behov må til en viss grad basere seg på individuelle opplysninger. Som tidligere nevnt må utgangspunktet være at dialogen og samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker skal bygge på en vurdering av arbeidsevne, og ikke på medisinsk diagnose. Fokus skal således rettes mot hva arbeidstaker kan og ikke kan gjøre av arbeidsoppgaver. Det er viktig at arbeidsgivers plikter til individuell tilrettelegging ikke medfører utilbørlig press på arbeidstaker om å utlevere forhold av privat art, f.eks. pågående utredning for alvorlig sykdom, psykiske kriser, komplikasjoner i forbindelse med abort/graviditet osv.

3.3.3 *Presisering av arbeidstakers plikt til å delta i dialogmøter*

En forutsetning for at dialogmøte skal lede til konkrete beslutninger om mulige tilretteleggingstiltak og videre oppfølging for å sikre tilbakeføring til arbeid, er at arbeidstaker opplyser om sin arbeidsevne og medvirker aktivt i møtet. Departementet foreslår derfor å innføre en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd g om at arbeidstaker skal delta på dialogmøte senest etter tolv uker etter at arbeidstaker har vært helt fraværende fra arbeidet på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Departementet vil understreke betydningen av at arbeidstaker slutter opp om en dialog med arbeidsgiver om mulige tilrettelegginger i arbeidet og deltar aktivt i forhold til bruk av de virkemidler som står til rådighet for arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers bidrag er en forutsetning for at arbeidsgivers sykefraværarbeid skal ha reell effekt, og det må således stilles krav til arbeidstakers medvirkning i tilretteleggingsprosessen.

Som nevnt kan tillitsvalgt/verneombud være med dersom arbeidstakeren ønsker det.

3.4 **Departementets vurderinger og forslag - folketrygdloven**

3.4.1 *Dialogmøte innen tolv uker og økt fokus på delvis friskmelding*

Utvalget har vurdert muligheten for å fremskynde tidspunktet for krav til arbeidsrelatert aktivitet fra åtte til seks uker. Legens særskilte begrunnelse for

hvorfor pasienten ikke kan være i aktivitet og Arbeids- og velferdsetatens kontroll med at legeerklæringen har god nok kvalitet, må da også fremskyves til seks uker.

Ifølge stønadsstatistikk fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2005 passerte 190 000 sykmeldte åtte ukers sykmelding i 2005, mens det var 232 000 sykemeldinger som varte lenger enn seks uker. En forskyvning til seks uker vil dermed innebære at 42 000 nye potensielle tilfeller skal kunne kontrolleres. Etter en samlet vurdering har utvalget derfor kommet til at hovedregelen om aktivitetsplikt så tidlig som mulig og senest innen åtte uker bør beholdes.

Som nevnt ovenfor under punkt 3.3.2, foreslås det at det innføres en plikt til å avholde dialogmøte i arbeidsmiljøloven senest innen tolv ukers sykefravær, dersom den sykmeldte fortsatt ikke er i arbeidsrelatert aktivitet.

Som tidligere nevnt vil det være hensiktsmessig at legen eller annen sykmeldende behandler i disse tilfeller deltar i dialogmøtet dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det. For å sikre at legen eller annen sykmeldende behandler deltar i møtet, foreslår departementet atplikten til å delta lovhjemles, se utkast til folketrygdloven § 25-5.

Et dialogmøte vil med utgangspunkt i en utarbeidet oppfølgingsplan sikre et godt grunnlag for å vurdere økt bruk av gradert sykmelding og delvis friskmelding. I oppfølgingsplanen bør det vurderes en opptrapping av friskmeldingsgraden. Ved bruk av bedriftsinterne tiltak i form av omplassering mv., se punkt 5 i utvalgets rapport, vil også økt bruk av gradert sykmelding være aktuelt.

Det foreslås derfor at det presiseres i loven at det skal ytes graderte sykepenge også når den sykmeldte arbeidstakeren delvis kan utføre nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak.

I tråd med utvalgsrapporten foreslår departementet at ordningen med aktiv sykmelding skal opprettholdes. Under aktivisering og arbeidstrening skal det fortsatt kunne ytes fulle sykepenge, dersom den sykmeldte arbeidstaker ikke kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver eller nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging. Sykepenge kan ytes i en periode på opptil fire uker dersom medlemmet forventes å kunne gjenoppta sitt ordinære arbeid på heltid eller deltid etter en slik periode. Det foreslås en presisering av at fulle sykepenge kan ytes i opptil åtte uker, dersom rehabiliteringen, utprøving av funksjonsevnen og opplæring i nye arbeidsoppgaver tar lengre tid. Videre opprettholdes muligheten til å yte sykepenge for en len-

gre periode enn fire og åtte uker dersom arbeidstrening eller annen tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak fortsatt er nødvendig og hensiktsmessig for at medlemmet skal kunne beholde arbeidet.

Det foreslås videre at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente den eventuelt reviderte oppfølgingsplan etter gjennomført dialogmøte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Se forslag til endringer i folketrygdloven § 8-6, § 8-7 og § 25-5.

3.4.2 Dialogmøte etter 6 måneders sykmelding

For å styrke oppfølgingen av langtidssykmeldte og bidra til at disse raskere kommer tilbake i arbeid og aktivitet, foreslår departementet i tråd med sykefraværsutvalget, at det skal avholdes et nytt dialogmøte senest etter seks måneders sykmelding. Tema og innhold vil langt på vei være det samme som det første dialogmøtet, jf. pkt. 3.3.2.

Arbeids- og velferdsetaten skal arrangere møtet, og arbeidsgiver og arbeidstaker har plikt til å delta. Lege og annet helsefaglig personell kan eventuelt også være med i disse møtene, hvis dette er hensiktsmessig.

I møtet skal oppfølgingsplanen gjennomgås på nytt. Innen dette tidspunktet vil det foreligge informasjon om gjennomføring av bedriftsinterne tiltak og resultatene av disse. Behov for annen bistand som yrkesrettet attføring og rehabilitering bør også være tema og vurderes i dette møtet. Dialogmøtet vil på denne måten være et forum for oppfølging i den nye overbygningen som Arbeids- og velferdsetaten representerer.

For at yrkesrettet attføring skal iverksettes skal det, som i dag, foreligge dokumentasjon på at bedriftsinterne tiltak er gjennomført, eventuelt vurdert og vist seg umulig å gjennomføre. Hvis tilrettelegging på arbeidsplassen ikke gir resultat, og medisinske grunner tilsier evne til å klare annet arbeid, skal det som hovedregel vurderes yrkesrettet attføring.

Se forslag til endringer i folketrygdloven § 8-7 åttende ledd.

3.4.3 Arbeidsgivers plikt til å innkalle til dialogmøte og utarbeide oppfølgingsplan

Under pkt. 3.3 foreslår departementet at arbeidsgiver i samråd med arbeidstaker skal utarbeide oppfølgingsplan senest innen seks uker samt at det skal avholdes dialogmøte senest innen tolv uker. Det foreslås at arbeidsgiverens plikter også lov-

hjemles i folketrygdloven, slik at Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at arbeidsgiver både utarbeider og utleverer oppfølgingsplan, som eventuelt er revidert etter dialogmøte innen tolv uker.

Etter gjeldende regelverk kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge tvangsmulkt dersom arbeidsgiveren etter purring ikke utleverer oppfølgingsplanen, jf. folketrygdloven §25-3. Etter dagens regler er tvangsmulkten tre promille av folketrygdens grunnbeløp, eller ca. 190 kroner dagen. For å legge større press på arbeidsgivere som ikke overholde sine forpliktelser foreslår departementet at tvangsmulkten økes fra tre promille (190 kroner) til seks promille (380 kroner).

Se forslag til endringer i folketrygdloven §§ 25-2 og 25-3.

3.5 Myndighetenes håndheving og oppfølging

Det kan være vanskelig for virksomheter og arbeidsgivere å vite hvor mye som forventes av dem, dvs. hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg. Det er nødvendig i det enkelte tilfelle å ta konkret stilling til hvor mye arbeidsgiver skal bidra med, og når det inntreffer et skjæringspunkt mellom Arbeidstilsynets og Arbeids- og velferdsetatens ansvar for oppfølging. Det ligger i sakens natur at det på dette området må foretas skjønnsmessige vurderinger i de enkelte tilfeller. For å unngå uklarheter, vil det bli utarbeidet retningslinjer for både arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og Arbeids- og velferdsetatens og Arbeidstilsynets arbeid og samarbeid seg i mellom. Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil gjennomgå slike problemstillinger nærmere for å få til en bedre håndheving og oppfølging av reglene enn i dag. Et samhandlingsprosjekt er satt i gang for å analysere hvordan virksomhetene i praksis følger opp sine forpliktelser, og hvordan Arbeidstilsynet, Petroleumsstilsynet og Arbeids- og velferdsetaten hver for seg og i samarbeid kan arbeide mer effektivt for å påvirke og støtte virksomhetenes arbeid med å forebygge at arbeidstakere støtes ut av arbeidslivet. Ett spørsmål er hvordan dagens samlede virkemidler på dette området fungerer, og om andre virkemidler kan ha en bedre effekt. Videre skal prosjektet avklare hvilke roller og kompetanse de enkelte myndigheter har i forhold til virksomhetenes sykefraværs- og tilretteleggingsarbeid, og eventuelt tilrå en mer hensiktsmessig ansvars- og arbeidsdeling og bedre samarbeidsformer. Prosjektet er nedfelt i IA-avtalen og sluttrapport skal leveres i løpet av 2007.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene utgjør en tiltakspakke som skal bidra til å forebygge og redusere sykefraværet. Formålet er å gi et klart signal om at virksomhetene, arbeidstakerne selv og sykmelder må ta et større ansvar i forhold til disse utfordringene. Forslaget om å innføre en plikt for arbeidsgiver til å utarbeide oppfølgingsplaner senest etter seks uker, samt til å gjennomføre dialogmøter senest etter tolv uker innebærer en skjerping av arbeidsmiljølovens krav. Departementet legger vekt på at arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene i Sykefraværsutvalget har støttet disse forslagene.

Hovedmålsettingen med forslagene er å bidra til en reduksjon i sykefraværet. Sykefravær og tidlig avgang fra arbeidslivet påfører samfunnet betydelige kostnader. Det er imidlertid ikke mulig å tallfeste nøyaktig hvor stor innvirkning lovforslagene vil få på sykefraværet. Beregningsgruppa for folketrygden har anslått effekten av tiltakene samlet til å være ikke vesentlig forskjellig fra Regjeringens opprinnelige forslag. Effekten på en prosent lavere vekst i sykefraværet i 2007 gir isolert sett en reduksjon i statens utgifter til sykepenger på om lag 240 mill. kroner. I tillegg er det foretatt en omfordeling av midler som allerede ligger inne i IA-avtalen. For å møte utfordringene er det dessuten behov for en styrking av Arbeidstilsynets tilsynsfunksjon og Arbeids- og velferdsetatens oppfølgings- og kontrollfunksjon. Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 (2006-2007) å styrke etatene med hhv. 20 millioner kroner og 30 millioner kroner fra 2007.

5 Merknader til de enkelte paragrafene i lovforslaget

5.1 Arbeidsmiljøloven

Til § 2-3 Arbeidstakers medvirkningsplikt

Andre ledd

I andre ledd ny bokstav g presiseres det at arbeidstaker har plikt til å delta på dialogmøte. Se for øvrig punkt 3.3.3 for ytterligere merknader til bestemmelsen.

Til § 4-6 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Tredje ledd

Bestemmelsen omhandler arbeidsgivers plikt til å lage oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid der

arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Regelendringen innebærer at bestemmelsens åtteukersfrist reduseres til seks uker. Det stilles videre uttrykkelig krav om at oppfølgingsplanen skal være *utarbeidet* innen denne fristen. For ytterligere merknader til bestemmelsen vises det til punkt 3.3.1.

Fjerde ledd

Bestemmelsen i fjerde ledd er ny. Bestemmelsen pålegger arbeidsgiver en plikt til å innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i og oppfølgingen av oppfølgingsplanen senest innen tolv uker etter at arbeidstaker har vært fraværende som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Kravet om dialogmøte gjelder kun der arbeidstaker er 100 prosent sykmeldt.

Unntaksbestemmelsen omfatter saker der sykdoms- eller skadetilfellene er av en slik art at arbeidstakeren uansett vil vende tilbake til jobb uten at det er nødvendig med særlige tilretteleggingstiltak. Også tilfeller med alvorlige sykdomstilstander hvor det kan fastslås at vedkommende arbeidstaker ikke vil være i stand til å vende tilbake til arbeid, vil omfattes av unntaket.

Hensikten med dialogmøtet er å sørge for bedre samhandling mellom de berørte aktører og bidra til aktiv tilrettelegging og tiltak i virksomhetene. Arbeidsgiver og arbeidstaker, samt bedriftshelsetjenesten i de virksomheter som har bedriftshelsetjeneste, skal delta. Om plikten til å ha bedriftshelsetjeneste se arbeidsmiljøloven § 3-3. Dersom arbeidstaker ønsker det kan også tillitsvalgt/verneombud være med i møtet. Den nye bestemmelsen fastslår dessuten at lege eller annen sykmeldende behandler skal delta dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstakeren alene ønsker det. Reguleringen må ses i sammenheng med endringen i folketrygdloven § 25 -5 første ledd andre punktum, se nedenfor.

Dialogmøtet skal som hovedregel avholdes på arbeidsplassen. Legekontoret eller NAV-kontoret kan være alternative møteplasser dersom dette av praktiske eller andre grunner er mest hensiktsmessig.

Møtet skal gjennomgå og arbeide videre med oppfølgingsplanen, herunder vurdere arbeidstakers arbeidsevne og eventuelle tilretteleggingstiltak. Arbeidstakerens diagnose er ikke tema og skal ikke diskuteres.

Arbeidsgiver skal gi skriftlig melding om utfallet av dialogmøtet, eventuelt om hvorfor møtet ikke ble gjennomført, til Arbeids- og velferdseta-

ten. Som hovedregel vil det være naturlig at arbeidsgiver sender kopi av oppfølgingsplanen som er bearbeidet i tråd med tolvukers-møtet.

5.2 Folketrygdloven

Til § 8-6 Aktivisering – arbeidstrening

Bestemmelsen gjelder sykepenger under aktive arbeidsrelaterte tiltak. Endringen i andre ledd innebærer en presisering av at det også skal ytes graderte sykepenger dersom den sykmeldte delvis kan utføre nye arbeidsoppgaver etter bedriftsinterne tiltak i form av omplassering. I tredje ledd presiseres nærmere når aktiv sykmelding kan tas i bruk. Det vises til punkt 3.4.1.

Til § 8-7 Dokumentasjon av arbeidsuførhet

Bestemmelsen gjelder krav til dokumentasjon av arbeidsuførhet og Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte. Ifølge syvende ledd skal Arbeids- og velferdsetaten innhente oppfølgingsplanen som eventuelt er revidert etter dialogmøte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. I åttende ledd lovhjemles dialogmøte som Arbeids- og velferdsetaten skal avholde senest etter seks måneders sykmelding. Det vises til punkt 3.4.2.

Til § 25-2 Arbeidsgivers plikt til å føre statistikk over sykefravær og utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte

Bestemmelsen inneholder arbeidsgivers plikt til å føre statistikk over sykefravær og å utlevere oppfølgingsplan. Endringen i andre ledd innebærer at plikten til å utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte hjemles ikke bare i arbeidsmiljøloven, men også i folketrygdloven. Etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten skal arbeidsgiver utlevere oppfølgingsplanen som eventuelt er revidert etter dialogmøtet. Se punkt 3.4.3.

Til § 25-3 Tvangsmulkt

Bestemmelsen inneholder sanksjoner som en arbeidsgiver kan ilegges, dersom han eller hun ikke overholder forpliktelsene etter §§ 25-1 og 25-2. I følge tredje ledd kan det ilegges en tvangsmulkt. Mulkten foreslås økt fra tre promille til seks promille for hver dag etter utløpet av den fristen som er satt i purringen.

Til § 25-5 Behandlers plikt til å delta i samarbeidsmøter

Bestemmelsen gjelder plikt for lege eller annen behandler til å delta i møte i et rådgivende samarbeidsorgan. Denne bestemmelsen kan anvendes

for dialogmøtene som Arbeids- og velferdsetaten skal avholde senest etter seks måneders sykmelding. I første ledd andre punktum hjemles en tilsvarende plikt for legen og annen sykmeldende behandler til å møte i dialogmøtene innen tolv ukers sykmelding som arbeidsgiver tar initiativ til, og der både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene, ønsker at legen mv. deltar. Se punkt 3.4.1

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven (tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte mv.)

5.3 Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

Departementet foreslår at loven trer i kraft fra 1. mars 2007. Det vil kunne være behov for å fastsette nærmere overgangsregler.

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven (tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven (tilrettelegging for og oppfølging av sykmeldte mv.)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

§ 2-3 andre ledd bokstav g skal lyde:

g) delta i dialogmøte etter innkalling fra arbeidsgiver, jf. § 4-6 fjerde ledd.

Någjeldende andre ledd bokstav g blir ny andre ledd bokstav h.

§ 4-6 tredje og fjerde ledd skal lyde:

(3) Arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og *planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i seks uker*. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging.

(4) *Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest innen tolv uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Bedriftshelsetjenesten skal være representert i møtet. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det, skal legen eller annen sykmeldende behandler delta i møtet, jf. folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum. Arbeidsgiver skal gi skriftlig melding om dialogmøtet til Arbeids- og velferdsetaten.*

Någjeldende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

II

I lov av 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 8-6 andre og tredje ledd skal lyde:

Dersom medlemmet delvis kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver *eller nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak*, skal det ytes graderte sykepenger, jf. § 8-13.

Dersom medlemmet ikke kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver, kan det under aktivisering og arbeidstrening hos vedkommende arbeidsgiver ytes fulle sykepenger i en tidsbegrenset periode. Sykepenger kan ytes i en periode på opptil 4 uker dersom medlemmet forventes å kunne gjenoppta sitt ordinære arbeid på heltid eller deltid etter en slik periode. Dersom rehabiliteringen, *utprøving av funksjonsevnen, opplæring i nye arbeidsoppgaver eller annen tilrettelegging* tar lengre tid, kan det ytes sykepenger i opptil 8 uker. Det kan ytes sykepenger for en lengre periode enn 4 og 8 uker dersom arbeidstrening eller annen *tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak* fortsatt er nødvendig og hensiktsmessig for at medlemmet skal kunne beholde arbeidet.

§ 8-7 syvende og åttende ledd skal lyde:

Tidligst mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i 12 uker uten at en sykmeldt arbeidstaker er i arbeidsrelatert aktivitet, skal Arbeids- og velferdsetaten innhente oppfølgingsplan *som eventuelt er revidert etter dialogmøte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker*, unntatt når en slik plan antas å være åpenbart unødvendig, jf. § 25-2 og arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje og fjerde ledd.

Arbeids- og velferdsetaten skal så tidlig som mulig vurdere om yrkesrettet attføring skal prøves dersom *dokumenterte bedriftsinterne tiltak* ikke fører frem, eller medlemmet ikke har et arbeidsforhold. *Senest når arbeidsuførheten har vart seks måneder skal Arbeids- og velferdsetaten avholde et dialogmøte mellom den sykmeldte arbeidstaker og*

arbeidsgiver, unntatt når et slikt møte antas å være åpenbart unødvendig. Lege eller annet helsepersonell skal delta hvis det er hensiktsmessig. Senest ved utløpet av sykepengeperioden skal det igjen vurderes om yrkesrettet attføring skal prøves.

I kapittel 25 innholdsoversikten skal andre strekpunkt lyde:

- arbeidsgiverens plikt til å føre statistikk over sykefravær, *utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte* står i § 25-2.

§ 25-2 overskriften skal lyde:

Arbeidsgiverens plikt til å føre statistikk over sykefravær, utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte

§ 25-2 andre ledd skal lyde:

En arbeidsgiver plikter å utarbeide en oppfølgingsplan og gjennomføre et dialogmøte etter arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje og fjerde ledd. Etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten skal arbeidsgiveren utle-

vere oppfølgingsplan som eventuelt er revidert etter dialogmøte.

§ 25-3 Tvangsmulkt tredje ledd tredje punktum skal lyde:

Mulkten skal utgjøre seks promille av grunnbeløpet i folketrygden for hver dag etter utløpet av den nye fristen for hver melding som ikke er sendt.

§ 25-5 første ledd annet punktum skal lyde:

Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det, skal legen eller annen sykmeldende behandler delta i dialogmøtet som skal gjennomføres senest innen 12 uker, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd.

III

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

1. Loven trer i kraft 1. mars 2007.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsbestemmelser.
