



DET KONGELIGE
ARBEIDSDEPARTEMENT

Prop. 89 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven og
folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og
sanksjonering av brudd på regelverket ved
arbeidstakers sykdom)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5.4.1	Gjeldende rett	30
1.1	Innledning	5	5.4.2	Protokollen til IA-avtalen	30
1.2	Hovedlinjene i lovforslaget	6	5.4.3	Departementets høringsforslag	30
1.2.1	Tidlig og tett oppfølging	6	5.4.4	Høringsuttalelsene	30
1.2.2	Kontroll og reaksjoner	7	5.4.5	Departementets vurderinger og forslag	32
2	Bakgrunnen for forslagene	8	5.5	Mulighet for et senere dialogmøte i regi av Arbeids- og velferds- etaten – ”dialogmøte 3”	34
2.1	Ekspertgrupperapport til Arbeidsdepartementet	8			
2.2	Ny intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv med tilhørende protokoll	8	5.5.1	Gjeldende rett	34
			5.5.2	Protokollen til IA-avtalen	35
			5.5.3	Departementets høringsforslag	35
2.3	Høring	9	5.5.4	Høringsuttalelsene	35
2.3.1	Generelt	9	5.5.5	Departementets vurderinger og forslag	35
2.3.2	Hovedsynspunkter i høringen	10			
			5.6	Sykmelders deltakelse i dialogmøtene	36
3	Arbeidsgivers tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere	12	5.6.1	Gjeldende rett	36
3.1	Innledning	12	5.6.2	Protokollen til IA-avtalen	36
3.2	Gjeldende rett	12	5.6.3	Departementets høringsforslag	36
3.2.1	”nødvendige tiltak”	12	5.6.4	Høringsuttalelsene	36
3.2.2	”så langt det er mulig”	13	5.6.5	Departementets vurderinger og forslag	38
3.2.3	Omplassering til annet ”passende arbeid”	14	5.7	Sykmeldte som ikke har arbeidsgiver	41
3.2.4	Viktige aktører i forbindelse med tilrettelegging i virksomhetene	15	5.7.1	Gjeldende rett	41
			5.7.2	Protokollen til IA-avtalen	41
4	Arbeidstakers medvirkning	17	5.7.3	Departementets høringsforslag	41
4.1	Innledning	17	5.7.4	Høringsuttalelsene	42
4.2	Gjeldende rett	17	5.7.5	Departementets vurderinger og forslag	42
5	Oppfølgingspunkter ved sykefravær	19	6	Aktiv sykmelding	43
5.1	Innledning	19	6.1	Innledning	43
5.2	Oppfølgingsplan	19	6.2	Gjeldende rett	43
5.2.1	Gjeldende rett	19	6.3	Protokollen til IA-avtalen	43
5.2.2	Protokollen til IA-avtalen	19	6.4	Departementets høringsforslag	43
5.2.3	Departementets høringsforslag ...	19	6.5	Høringsuttalelsene	43
5.2.4	Høringsuttalelsene	20	6.6	Departementets vurderinger og forslag	45
5.2.5	Departementets vurderinger og forslag	23			
5.3	Krav om dialogmøte i regi av arbeidsgiver – ”dialogmøte 1”	25	7	Kontroll og reaksjoner	47
5.3.1	Gjeldende rett	25	7.1	Innledning	47
5.3.2	Protokollen til IA-avtalen	25	7.2	Reaksjoner overfor arbeidsgiver ..	47
5.3.3	Departementets høringsforslag ...	25	7.2.1	Gjeldende rett	47
5.3.4	Høringsuttalelsene	25	7.2.2	Departementets høringsforslag	48
5.3.5	Departementets vurderinger og forslag	27	7.2.3	Høringsuttalelsene	48
			7.2.4	Departementets vurderinger og forslag	50
5.4	Krav om dialogmøte i regi av Arbeids- og velferdsetaten – ”dialogmøte 2”	30	7.3	Reaksjoner overfor arbeidstaker ..	53
			7.3.1	Gjeldende rett	53
			7.3.2	Departementets høringsforslag	53

7.3.3	Høringsuttalelsene	54	10.4.1	Informasjon og oppfølgingsplan ...	65
7.3.4	Departementets vurderinger og forslag	55	10.4.2	Dialogmøter	66
7.4	Reaksjoner overfor sykmelder	56	10.4.3	Reaksjonsregler	66
7.4.1	Gjeldende rett	56	10.5	Konsekvenser for sykmelder	66
7.4.2	Departementets høringsforslag ...	57	10.5.1	Informasjon og oppfølgingsplan ...	66
7.4.3	Høringsuttalelsene	57	10.5.2	Dialogmøter og reaksjonsregler ...	67
7.4.4	Departementets vurderinger og forslag	59	10.6	Konsekvenser for bedriftshelse-tjenesten	67
7.5	Klage på vedtak om sanksjoner	62	10.7	Konsekvenser for Arbeids- og velferdsetaten	67
8	Krav om obligatorisk opplæring for sykmeldere	63	10.7.1	Oppfølgingsplaner og dialogmøter	67
8.1	Gjeldende rett	63	10.7.2	Reaksjonsregler	68
8.2	Protokollen til IA-avtalen	63	10.7.3	Avvikling av ordningen med aktiv sykmelding mv.	69
8.3	Departementets vurderinger og forslag	63	10.8	Evalueringsregler	69
9	Retting av feil i arbeidsmarkedsloven	64	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene	70
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	65	11.1	Til endringene i folketrygdloven ..	70
10.1	Innledning	65	11.2	Til endringene i arbeidsmarkedsloven	72
10.2	Nærmere om de mest sentrale forslagene	65	11.3	Til endringene i arbeidsmiljøloven	72
10.3	Konsekvenser for arbeidstakere ..	65			
10.4	Konsekvenser for virksomhetene	65			
				Forslag til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom)	74



DET KONGELIGE
ARBEIDSDEPARTEMENT

Prop. 89 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom)

*Tilråding fra Arbeidsdepartementet av 8. april 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Et bærekraftig velferdssystem må bygge på et verdiskapende samfunn. Verdier skapes først og fremst gjennom arbeid. Høy arbeidsinnsats i samfunnet som helhet er derfor avgjørende for verdiskapingen. Verdien av vår samlede arbeidsinnsats, nå og i framtiden, utgjør om lag 80 prosent av vår nasjonalformue. Det er derfor viktig å ta godt vare på arbeidskraften. I den forbindelse er det av vesentlig betydning å forebygge og redusere sykefraværet, samt styrke inkluderingen.

Sykefraværet i Norge er høyt sammenlignet med andre land. Bortsett fra en reduksjon i 2004, har det vært en jevn økning i sykefraværet siden midten av 1990-tallet. Samlet sett økte sykefraværet utover "arbeidsgiverperioden" med 23 prosent fra 1989 til 2009 – fra 8,5 til 10,5 dager per lønnstaker per år (justert for sykepengegrad). Økningen dreide seg først og fremst om lengden på hvert fravær, ikke om antallet fravær. Gjennom 2009 var

det en økning i sykefraværet, mens det i 2010 var en reduksjon i sykefraværet. Etter fjerde kvartal 2010 var sykefraværet på 7,0 prosent. Sykefraværet i fjerde kvartal 2010 er på samme nivå som i fjerde kvartal 2008.

Sykefravær er uheldig både for den enkelte, for virksomhetene og for samfunnet. Ved langtidsfravær vil mange sykmeldte miste kontakt med arbeidsplassen, noe som igjen øker risikoen for varig utstøting fra arbeidslivet. For virksomhetene medfører sykefravær både direkte kostnader ved utbetaling av sykepenger, og indirekte gjennom økte utgifter til for eksempel vikarer og overtid. For samfunnet medfører et høyt sykefravær store kostnader gjennom sykepengeutbetalinger. Med langvarig sykefravær øker dessuten risikoen for overgang til varige trygdeytelser direkte eller via andre midlertidige trygdeordninger. Dette bidrar til å legge ytterligere press på offentlige finanser.

Årsakene til et høyt sykefravær er mange og sammensatte, og lover og regler er ikke alene nok

til å styre sykefraværsutviklingen. Det er likevel av stor betydning at sykefraværsoppfølgingen reguleres av rettferdige regler som balanserer hensynene mellom ulike aktører. For noen arbeidstakere vil det ikke være mulig å jobbe under sykdom. For mange vil imidlertid det å være i arbeid, helt eller delvis, være mer helsefremmende enn passiv sykmelding. Det må stilles tydelige krav om at arbeidstaker gjør det som er rimelig for å komme tilbake til arbeid, at arbeidsgiver følger opp og tilrettelegger for den som blir syk eller skadet, og at sykmelder tar ansvar ved sine vurderinger av arbeidstakers arbeidsevne. Myndighetene må bidra gjennom en arbeids- og velferdsetat som er tilgjengelig, som følger opp de ulike aktørene og gir bistand og veiledning der dette er hensiktsmessig.

Sykefraværsreglene har vært endret og tilpasset flere ganger det siste tiåret. Generelt har tendensen gått mot stadig større grad av ansvarliggjøring og pliktig oppfølging fra alle aktører. Det stilles krav om aktivitet og medvirkning for at arbeidstaker skal ha rett til sykepenger, det stilles krav om oppfølging gjennom tilrettelegging, planer og møter fra arbeidsgiver, og det stilles krav om dokumentasjon fra sykmelder i forbindelse med vurderingen av arbeidstakers mulighet for aktivitet.

Arbeidsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens regler om oppfølging av sykmeldte. Endringene handler i første rekke om viktige ”stoppunkter” i sykefraværsløpet. Med stoppunkter menes de fasene i sykefraværsløpet hvor det er satt frister for arbeidsgivers og Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte, herunder plikt til å avholde dialogmøter. I tillegg til selve lovreguleringen av dialogmøtene kan det opplyses at departementet sammen med partene i arbeidslivet har iverksatt et mer praktisk rettet arbeid med hensyn til hvordan dialogmøtene i dag fungerer. Det er derfor nedsatt en partssammensatt arbeidsgruppe som skal drøfte og beskrive problemstillinger rundt gjennomføring og oppfølging av oppfølgingsplaner og dialogmøter. Formålet er å sørge for at dialogmøtene fungerer best mulig i praksis.

I proposisjonen foreslås det videre regler om sanksjoner når pliktene ikke overholdes. Målet med endringene er å sørge for tidlig og relevant oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, økt bruk av gradert sykmelding og en god oppfølgingskultur når arbeidstaker blir syk. Videre er målet at

regelendringene skal bidra til å redusere sykefraværet og forhindre langvarige sykefraværsløp. Samtidig er det et viktig hensyn at reglene skal bidra til en god dialog mellom de ulike aktørene.

Det legges også fram forslag til oppretting av en hjemmel for å gi forskrifter om stønader til arbeidssøkere i arbeidsmarkedsloven.

1.2 Hovedlinjene i lovforslaget

1.2.1 Tidlig og tett oppfølging

Arbeidsgiver og *arbeidstaker* er hovedaktørene når det gjelder å få arbeidstaker tilbake til arbeid ved sykefravær. God dialog mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og tidlig innsats og oppfølging er grunnleggende forutsetninger for å kunne iverksette vellykkede tilretteleggingstiltak. Dette kan forhindre og forebygge langtids sykefravær og varig utstøting fra arbeidslivet. Videre vil det i noen tilfeller være behov for bistand og oppfølging fra *Arbeids- og velferdsetaten*, for eksempel når bedriftsinterne tiltak ikke fører fram. I proposisjonen legges det fram forslag til endringer i reglene om arbeidsgivers og Arbeids- og velferdsetatens plikter i sykefraværsoppfølgingen. For å nå målet om å redusere sykefraværet og styrke inkluderingen foreslår departementet blant annet å framskynde fristene for arbeidsgivers oppfølging gjennom planer og dialogmøter i første del av sykefraværsløpet. Det foreslås videre å presisere at dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten i større grad kan avholdes ved behov.

Arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidet ved arbeidstakers sykdom og arbeidstakers plikt til å medvirke i denne forbindelse er grunnleggende forutsetninger for sykefraværsoppfølgingen. Det redegjøres derfor for disse pliktene i proposisjonen, men det foreslås ingen endringer i dette regelverket.

Også *sykmelder* har en sentral rolle i tilbakeføringsarbeidet ved sykefravær. Sykmelders medisinske vurderinger kan være av avgjørende betydning for arbeidstakers sykefraværsløp. For å sikre informasjonsflyt mellom arbeidsgiver og sykmelder og dermed et best mulig grunnlag for sykmelders medisinske vurderinger, foreslås det i proposisjonen enkelte endringer i reglene om sykmelders plikt til å delta i lovbestemte dialogmøter i regi av arbeidsgiver. Av samme grunn foreslås det også at sykmelder skal motta planen for oppfølging av den sykmeldte fra arbeidsgiver tidlig i sykefraværsløpet.

1.2.2 Kontroll og reaksjoner

Myndighetenes oppfølging av de ulike aktørene ved arbeidstakers sykdom bør som utgangspunkt bygge på dialog og positive insitamenter. Erfaringene viser imidlertid at det kan være behov for en tettere oppfølging av aktører som ikke gjennomfører lovens minstekrav til ”sykefraværarbeid” når arbeidstaker blir syk. Departementet mener at hensiktsmessige og balanserte sanksjonsmidler

er nødvendig for å støtte opp under dialog og positive insitamenter, samtidig som det understreker viktigheten av at de lovpålagte pliktene følges opp. Målet er ikke sanksjoner i seg selv, men å få innarbeidet en *oppfølgingskultur* hvor det tas som en selvfølge at de ulike aktørenes oppgaver i sykefraværarbeidet løses som forutsatt. Det legges i proposisjonen fram forslag til sanksjonsregler overfor arbeidsgiver, arbeidstaker og sykmelder.

2 Bakgrunnen for forslagene

2.1 Ekspertgrupperapport til Arbeidsdepartementet

Arbeids- og inkluderingsdepartementet oppnevnte 27. november 2009 en faglig ekspertgruppe for å vurdere mulige tiltak for å redusere sykefraværet, heretter omtalt som ekspertgruppen. Bakgrunnen for oppnevningen var en konstatering av at målsetningen i Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv 2005 (IA-avtalen) om 20 prosent reduksjon i sykefraværet ikke var nådd, og at det var en betydelig økning i sykefraværet gjennom 2009.

Ekspertgruppen ble ledet av seniorforsker og professor Arnstein Mykletun (Nasjonalt folkehelseinstitutt, Bergen). Øvrige medlemmer var forskningsdirektør og professor Hege R. Eriksen (Uni helse, Universitetet i Bergen), seniorforsker og professor Knut Røed (Frischsenteret, Oslo), fastlege Gisle Schmidt (Oslo), fastlege Anette Fosse (Mo i Rana), overlege Grete Damberg (Arbeids- og velferdsetaten, Oslo), fylkesdirektør Ellen Christine Christiansen (Arbeids- og velferdsetaten, Oslo) og assisterende direktør og professor Bjørn Guldvog (Helsedirektoratet, Oslo). I tilknytning til ekspertgruppen ble det oppnevnt en referansegruppe med representanter fra partene i arbeidslivet. Referansegruppen kom med innspill til ekspertgruppens arbeid og ble holdt orientert om arbeidet underveis. Sekretariatet for ekspertgruppen besto av representanter fra Arbeidsdepartementet, Finansdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statens arbeidsmiljøinstitutt.

Ekspertgruppen leverte sin rapport til Arbeidsdepartementet 1. februar 2010. Hovedforslaget i rapporten var iverksetting av en "aktiviserings- og nærværsreform" med sikte på at gradert sykmelding reelt sett skulle bli hovedregelen ved sykefravær, kombinert med forslag om endringer i arbeidsgivers medfinansiering av sykepenges. Ekspertgruppen foreslo blant annet å framskynde stoppunktene i sykefraværsoppfølgingen, en pre-

sisering, og dels skjerping, av reglene om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og arbeidstakers medvirkningsplikt, samt en bedring av sykefraværsoppfølgingen gjennom kontroll og sanksjoner.

2.2 Ny intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv med tilhørende protokoll

Ekspertgruppens rapport inngikk i grunnlagsmaterialet for de felles drøftingene mellom regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet om en ny avtale om inkluderende arbeidsliv og andre tiltak som kan bidra til å redusere sykefraværet. Den 24. februar 2010 ble regjeringen og partene enige om en ny intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv for perioden 1. mars 2010 - 31. desember 2013, samt protokoll om felles innsats for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen (heretter omtalt som protokollen). I den nye intensjonsavtalen ble målet fra den tidligere avtalen om 20 prosent reduksjon i sykefraværet i forhold til nivået i andre kvartal 2001 opprettholdt. En reduksjon på 20 prosent innebærer at sykefraværet på nasjonalt nivå ikke skal overstige 5,6 prosent. Etter utgangen av fjerde kvartal 2010 var det samlede sykefraværet 7,0 prosent, om lag 6,4 prosent lavere enn etter fjerde kvartal 2001. Det er følgelig fortsatt et stykke igjen til avtalens målsetning om en reduksjon på 20 prosent.

I protokollen var det enighet om flere tiltak som burde gjennomføres for å bidra til å nå IA-avtalens delmål om sykefraværsreduksjon, blant annet *tidligere innsats* for å få arbeidstaker tilbake i jobb, understrekning av betydningen av *tilrettelegging, medvirkning og tilknytning til arbeidet* ved sykdom og en gjennomgang og styrking av *reglene om sanksjoner* ved brudd på regelverket. Tiltakene fordrer flere endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven.

2.3 Høring

2.3.1 Generelt

Arbeidsdepartementet sendte 1. juli 2010 på høring forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens bestemmelser om oppfølging av sykmeldte og sanksjonering ved brudd på pliktene i forbindelse med sykefraværsarbeidet. Høringsfristen var 1. oktober 2010.

Departementets høringsbrev inneholdt forslag om endringer i reglene om viktige "stoppunkter" i sykefraværsløpet. Det ble blant annet foreslått å framskynde fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan og avholdelse av dialogmøte i regi av arbeidsgiver. Videre ble det foreslått at arbeidsgiver skulle sende oppfølgingsplanen til sykmelder når den er utarbeidet, samt enkelte endringer i reglene om sykmelders deltakelse i dialogmøter i regi av arbeidsgiver eller Arbeids- og velferdsetaten. Departementet foreslo å presisere i loven at arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder skal kunne ta initiativ til at Arbeids- og velferdsetaten skal avholde "dialogmøte 2" tidligere enn sistefristen på 26 uker etter sykmelding. Det ble dessuten foreslått å lovfeste muligheten for et tredje dialogmøte i tiden etter "dialogmøte 2". Det ble også framlagt forslag til sanksjonsregler overfor arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder ved brudd på plikter i sykefraværsoppfølgingen. Videre ble det i høringsbrevet foreslått å avvikle ordningen med aktiv sykmelding, samt en endring i folketrygdlovens regler om sykmeldte som ikke har noen arbeidsgiver.

Det ble presisert at lovforslagene ville gjelde uavhengig av om virksomhetene har inngått IA-avtale eller ikke. I høringsbrevet ble det også gjort rede for arbeidsmiljølovens regler om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og arbeidstakers medvirkningsplikt, uten at det ble foreslått endringer i bestemmelsene.

Høringsbrevet ble sendt til følgende 106 instanser:

Akademikerne
ALT
Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening
Arbeidersamvirkenes Landsforening
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidsforskningsinstituttet
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Arbeidsmiljøsenderet
Arbeidsretten
Arbeidssøkerforbundet (AFO)

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Bedriftsforbundet
Chr. Michelsens Institutt for Videnskap og Åndsfrihet
Coop Norge
Den Norske Advokatforening
Den norske jordmorforening
Direktoratet for arbeidstilsynet
Domstoladministrasjonen
Finansdepartementet
Finansnæringens Arbeidsgiverforening
Finansnæringens Fellesorganisasjon
Fiskeri- og kystdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Forskningstiftelsen Fafo
Forsvarsdepartementet
Frischsenteret
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Handelshøgskolen BI Oslo
Helse- og omsorgsdepartementet
HR Norge
Høgskolen i Agder
Høgskolen i Lillehammer
Høgskolen i Molde
Høgskolen i Oslo
Høgskolen i Telemark
Høgskolen i Østfold
Høgskolen i Stavanger
Institutt for privatrett (UIO)
Institutt for samfunnsforskning
Institutt for offentlig rett (UIO)
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Juss-Buss
Justis- og politidepartementet
Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
Kommunal- og regionaldepartementet
KS
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbrukets Arbeidsgiverforening
Landbruks- og matdepartementet
Landsorganisasjonen i Norge
Lederne
Luftfartens funksjonærforening
Maskinentreprenørenes Forbund
Miljøverndepartementet
NITO
Nordlandsforskning
Norges Apotekerforening NAF
Norges Bondelag
Norges byggforskningsinstitutt

Norges Farmaceutiske Forening
 Norges Handelshøyskole
 Norges Rederiforbund
 Norges Skogeierforbund
 Norges Taxiforbund
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag
 Norsk Flygelederforening
 Norsk Flygerforbund
 Norsk Flytekniker Organisasjon
 Norsk institutt for by- og regionforskning
 Norsk Journalistlag
 Norsk Kabinforening
 Norsk Landbrukssamvirke
 Norsk Sjøoffisersforbund
 Norsk Skogbruksforening
 Norsk Skuespillerforbund
 Norske Meierifolks Landsforening
 NTNU
 Nærings- og handelsdepartementet
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
 Olje- og energidepartementet
 Oslo kommune
 Petroleumstilsynet
 Regjeringsadvokaten
 RF Rogalandforskning
 Riksmeklingsmannen
 Samferdselsdepartementet
 SAMFO – Arbeidsgiverorganisasjon for samvirkeforetak
 Samfunns- og næringslivsforskning
 Senter for seniorpolitikk
 Sparebankforeningen i Norge
 Statens arbeidsmiljøinstitutt STAMI
 Departementenes servicesenter
 Statens seniorråd
 Statistisk Sentralbyrå
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 Transportbrukernes Fellesorganisasjon
 Unio
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Tromsø
 Utenriksdepartementet
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS

Departementet har mottatt 57 høringsuttalelser, de fleste fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, ulike departementer og andre offentlige etater. I punkt 2.3.2 gis en kort oversikt over hovedsynspunktene i høringen. Det vil bli redegjort mer detaljert for høringsinstansenes syn i forbindelse med gjennomgangen av de konkrete forslagene.

2.3.2 Hovedsynspunkter i høringen

2.3.2.1 Stoppunkter, aktiv sykmelding mv.

I protokollen til IA-avtalen var det enighet om å framskynde to sentrale stoppunkter i sykefraværsløpet; tidspunktet for utarbeiding av oppfølgingsplan og tidspunktet for "dialogmøte 1". Dette ble fulgt opp i departementets høringsforslag. Høringsinstansene er i det vesentlige enige i forslagene om å framskynde disse stoppunktene. Det ble i høringen, i tråd med protokollen, videre foreslått at oppfølgingsplanen skal sendes sykmelder når den er utarbeidet, og at lege eller annen sykmelder skal delta i "dialogmøte 1", med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. Det er i høringsrunden heller ikke kommet vesentlige innsigelser mot disse forslagene. Høringsinstansene er videre positive til forslaget om å presisere i loven at arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder skal kunne ta initiativ til at Arbeids- og velferdsetaten skal avholde "dialogmøte 2" tidligere enn sistefristen på 26 uker etter sykmelding. Høringsinstansene er også generelt positive til forslaget om lovfesting av muligheten for et tredje dialogmøte.

Det ble i høringen foreslått at arbeidsgiver ikke lenger skal måtte gi skriftlig melding om "dialogmøte 1" til Arbeids- og velferdsetaten. Departementet har mottatt flere merknader til dette forslaget. Flere høringsinstanser, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, har påpekt at Arbeids- og velferdsetaten ikke må få en for "tilbaketrukket rolle" i den første delen av sykefraværsløpet. Videre har flere instanser merknader til et forslag om endring av reglene for sykmelders plikt til å delta i "dialogmøte 2".

I protokollen var det enighet om at ordningen med aktiv sykmelding skulle avvikles. Dette ble fulgt opp i departementets høringsforslag. Et flertall av høringsinstansene har gitt sin støtte til dette forslaget. Enkelte instanser har imidlertid anført at det er særlige utfordringer med å gjennomføre gradert sykmelding i visse bransjer, og at ordningen med aktiv sykmelding derfor bør opprettholdes.

2.3.2.2 Sanksjoner

I protokollen til IA-avtalen var det enighet om at reglene om sanksjoner overfor alle aktører ved brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom skulle gjennomgås og styrkes som virkemiddel i det helhetlige sykefraværarbeidet, uten at dette ble konkretisert ytterligere. Også ekspertgruppen viste i sin rapport til at det er nødvendig med

en innstramming av kontroll- og sanksjonsregimet, og la fram konkrete forslag til sanksjonsregler. I høringsbrevet ble gjeldende sanksjonsbestemmelser overfor alle aktører gjennomgått, og det ble lagt fram forslag til sanksjonsregler overfor arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder ved brudd på plikter i sykefraværsoppfølgingen. Organisasjonene på både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har kommet med flere synspunkter på departementets forslag.

Flere høringsinstanser er opptatt av at oppfølgingen av de ulike aktørene må bygge på positive insitamenter og dialog. På arbeidstakersiden vises det blant annet til at det er viktig at myndighetene tar i bruk positive virkemidler slik at aktørene motiveres til medvirkning, men at det likevel er nødvendig med sanksjonering ved gjentatte brudd på oppfølgingspliktene. På arbeidsgiversiden vises det blant annet til at god oppfølgingskultur og holdningsendring bør være retningsgivende for valg av virkemidler, og at samhandling og tillit mellom aktørene er viktig for å nå målet om redusert sykefravær. Det vises samtidig til at erfaringene fra sykefraværsoppfølgingen tydeliggjør behovet for ytterligere markering av aktørenes plikter, blant annet gjennom sanksjoner dersom pliktene misligholdes. Flere høringsinstanser viser til at høringsforslaget ikke gir et godt nok grunnlag til å innarbeide en oppfølgingskultur som styrker sykefraværsarbeidet, og at sanksjonene overfor de ulike aktørene må utformes på en slik måte at de ikke tar fokus fra oppfølgingen av arbeidstaker.

Høringen viser at både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden generelt er opptatt av at det må

være en rettferdig balanse mellom de ulike aktørene i sanksjonssystemet, samt at alle parter må få et varsel før det ilegges sanksjoner. Enkelte høringsinstanser er dessuten opptatt av at sanksjonsreglene bør gi mulighet for en trinnvis opptrapping av sanksjoner. Det påpekes også at sanksjoner ikke må ilegges så sent i tid etter pliktbruddene at de ikke får noen korrigerende effekt.

Videre har flere høringsinstanser, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, vist til at sanksjonssystemet ikke må bli så omfattende at Arbeids- og velferdsetatens ressurser bindes opp på bekostning av oppfølging og bistand til arbeidstaker og arbeidsgiver. Det vises også til at utvidede sanksjonsmuligheter vil fordre strenge krav til saksbehandling, kontradiksjon og overprøving. Enkelte høringsinstanser mener at høringsforslagene vil kunne svekke samarbeidsklimaet mellom de ulike aktørene og Arbeids- og velferdsetaten.

Flere av de store arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene tar i høringsrunden opp at regelverket om sanksjoner ikke bør behandles i dette lovarbeidet, men utredes nærmere.

I høringen viste departementet til at det er første gang det tas sikte på å fastsette et helhetlig sanksjonsregelverk knyttet til de ulike aktørenes ansvar i sykefraværsarbeidet. Høringsinstansene ble derfor bedt om å vurdere forslagene til sanksjoner særlig grundig. Høringen viser at forslagene til sanksjonsregler er blitt møtt med skepsis. Departementet legger derfor i proposisjonen fram justerte forslag til sanksjonsregler. Det har i forbindelse med justeringene vært dialog med partene i arbeidslivet.

3 Arbeidsgivers tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere

3.1 Innledning

Til grunn for arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens regler om oppfølgingsplaner og dialogmøter ligger et utgangspunkt om at arbeidsgiver plikter å tilrettelegge arbeidet når arbeidstaker blir syk og får redusert sin arbeidsevne.

Det ble i ekspertgruppens rapport lagt vekt på behovet for en tydeliggjøring og skjerping av både arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og arbeidstakers plikt til å medvirke i denne forbindelse. Tilretteleggingsplikten står sentralt også i protokollen til IA-avtalen. I protokollen er følgende framhevet: *”For å understøtte et økt krav om nærvær og aktivitet, spesielt ved økt bruk av graderte sykemeldinger, understrekes at arbeidsgiver må tilrettelegge arbeidet for den enkelte sykmeldte og at arbeidstaker må bidra gjennom medvirkning og oppfølging av aktivitetsplikten”*. I protokollen vises det videre til at partene er enige om at det er et betydelig potensial for bedre tilrettelegging i en god del virksomheter.

Departementet legger til grunn at bedre tilrettelegging må kunne gjennomføres gjennom oppfølging av dagens regelverk og foreslo derfor i høringsrunden ikke materielle endringer i tilretteleggingsplikten. Samtidig er det departementets klare inntrykk at tilretteleggingsplikten ikke alltid følges like godt opp. Fordi tilretteleggingskravet er en så grunnleggende del av sykefraværsarbeidet og har nær sammenheng med de øvrige punktene i proposisjonen, finner departementet det hensiktsmessig med en beskrivelse av plikten slik den er utformet i dag. Dette kan bidra til å understreke betydningen av, og forståelsen for, hvilke plikter og hvilket ansvar som hviler på arbeidsgiver.

3.2 Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver generelle plikter med hensyn til organisering og tilrettelegging av arbeidet, jf. §§ 4-1 til 4-5. Uheldig organisering eller manglende eller for dårlig tilrettelegging av arbeidet kan påføre eller forsterke

plager som kan medføre fravær fra arbeidet. Målet med reglene er derfor å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, slik at sykdom og skader blant arbeidstakere forebygges.

I tillegg til reglene som først og fremst skal forebygge skader og sykdom, har loven en egen paragraf om arbeidsgivers plikt til å følge opp og tilrettelegge arbeidet når arbeidstaker blir syk eller skadet og derfor får redusert sin arbeidsevne. Reglene finnes i arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd:

”Hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l.”

3.2.1 ”nødvendige tiltak”

Når en arbeidstaker får redusert sin arbeidsevne, er lovens utgangspunkt at arbeidsgiver plikter å iverksette de tiltak som er nødvendige, primært for at arbeidstaker skal få beholde sitt vanlige arbeid, subsidiært få et annet passende arbeid i virksomheten.

Hvilke tiltak som anses nødvendige, beror på hva den reduserte arbeidsevnen består i (fysiske eller psykiske faktorer) og hvilket arbeid det er tale om. ”Tiltaksbegrepet” er meget vidt. Loven angir selv at både tilrettelegging av arbeid, arbeidstid og arbeidsutstyr, samt gjennomføring av arbeidsrettede tiltak, omfattes av bestemmelsen. Oppregningen i loven er ikke uttømmende. Mer konkret kan det for eksempel dreie seg om:

- anskaffelse eller endringer av teknisk utstyr som arbeidstakeren bruker i sitt daglige arbeid, for eksempel verktøy, maskiner osv.
- endringer av fysiske innretninger på arbeidsplassen, for eksempel døråpninger, terskler, installering av heis, anskaffelse av rullestol

- rampe, flytting av dørhåndtak, lysbrytere, tilpasset arbeidsbord, stol osv.
- endringer i rutiner eller aktiv medvirkning fra andre arbeidstakere, for eksempel bruk av diktafon osv.
- regulering av arbeidsmengde, arbeidstempo, arbeidstid og tilrettelegging for bedre mestring av arbeidsoppgaver.
- tiltak i forbindelse med trening, opplæring og omskolering til arbeidet.

Virksomheten må påregne ikke bare å igangsette nødvendige tiltak for at arbeidstakeren skal kunne utføre arbeidsoppgaver, men etter omstendighetene også for at han eller hun skal kunne komme seg til arbeidsstedet, eksempelvis ved bistand i forbindelse med transport. Dersom det til tross for tilretteleggingstiltak (eventuelt med bistand fra det offentlige, se punkt 3.2.4) ikke er mulig for arbeidstaker å utføre sitt vanlige arbeid, har arbeidsgiver en subsidiær plikt til å sørge for at arbeidstaker kan få annet passende arbeid i virksomheten, se nedenfor i punkt 3.2.3.

3.2.2 "så langt det er mulig"

3.2.2.1 *Generelt*

Selv om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt er vidtrekkende, er den ikke absolutt; den gjelder "så langt det er mulig." Det er på det rene at forbeholdet skal tolkes strengt. Det klare utgangspunktet er at arbeidsgiver har plikt til å tilrettelegge for at en sykmeldt arbeidstaker skal kunne komme tilbake i jobb. Dette gjelder selv om de relevante tiltakene er økonomisk belastende eller på annen måte ressurskrevende og til ulempe for arbeidsgiver.

I vurderingen av hva som er mulig å gjennomføre av tiltak, må det ses hen til blant annet virksomhetens art, økonomi og størrelse, hensynet til andre ansatte i virksomheten, varigheten av den reduserte arbeidsevnen, samt forhold på arbeidstakers side. Alle disse momentene må vektles mot hverandre i en helhetsvurdering.

3.2.2.2 *Virksomhetens størrelse og økonomiske ressurser*

Det er antatt både i forarbeider, teori og praksis at tilretteleggingspliktens rekkevidde, det vil si hva som i det konkrete tilfellet anses "mulig" å gjennomføre, i noen grad vil kunne avhenge av virksomhetens størrelse og økonomi.

En "rik" virksomhet vil generelt ha større muligheter enn en "fattig" til å gjennomføre tilretteleggingstiltak. Det er imidlertid viktig å understreke at også mindre ressurssterke virksomheter vil ha et vidtrekkende ansvar etter arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd. Det må generelt kunne kreves at arbeidsgiver gjør grundige undersøkelser for å finne hensiktsmessige løsninger i forbindelse med arbeidstakers sykdom/skade, herunder utrede muligheter for bistand fra det offentlige. Så lenge eksisterende muligheter ikke er vurdert eller relevante tilbud ikke er benyttet, kan heller ikke en virksomhet med små ressurser påberope seg at økonomien ikke gjør det mulig å tilrettelegge arbeidet for arbeidstaker.

Også virksomhetens størrelse vil kunne være av betydning for pliktens utstrekning. Generelt vil større virksomheter kunne ha flere muligheter til omlegging av arbeidsrutiner og tilpasning av arbeidsoppgaver enn mindre. Videre vil en større virksomhet normalt ha flere muligheter til å omplassere arbeidstaker. Det er i den forbindelse mulighetene i hele virksomheten som skal vurderes, ikke bare den enkelte avdeling eller enhet. Det skal derfor mye til for at en virksomhet med flere hundre ansatte skal kunne høres med at det ikke er mulig å legge til rette for eller omplassere en arbeidstaker med for eksempel skadet rygg. Særlig gjelder dette dersom det er tale om en midlertidig situasjon.

3.2.2.3 *Varigheten av den reduserte arbeidsevnen*

Forventet varighet av den reduserte arbeidsevnen vil kunne ha betydning for tilretteleggingspliktens utstrekning. Dersom det for eksempel er på det rene at en arbeidstaker med beinbrudd vil friskmeldes i løpet av noen uker, kan det neppe kreves at arbeidsgiver skal bygge om kontoret for økt framkommelighet eller sette i gang svært kostbare tiltak for den begrensede perioden. Dersom det ikke er mulig å ta seg fram på arbeidsplassen på grunn av skaden, vil det imidlertid kunne legges til rette for at arbeidstaker for en kortere periode kan utføre arbeid fra hjemmet. I tilfeller der arbeidstaker varig vil være avhengig av tilrettelegging, plikter arbeidsgiver som utgangspunkt å gjennomføre mer omfattende tilretteleggingstiltak. Viser det seg at arbeidstaker vil bli varig bevegelseshemmet som følge av beinbruddet, vil det etter omstendighetene kunne kreves at arbeidsgiver gjennomfører ombygninger av arbeidslokale for å avhjelpe situasjonen.

3.2.2.4 Forhold på arbeidstakers side

Også forhold på arbeidstakers side vil kunne ha betydning for om arbeidsgiver har oppfylt sin plikt til tilrettelegging eller omplassering etter arbeidsmiljøloven § 4-6. Som eksempler på slike forhold kan nevnes arbeidstakers alder og ansiennitet.

At arbeidstakers *ansiennitet* vil være av betydning for hvor langt arbeidsgivers plikt går, må anses som en naturlig følge av det lojalitets- og avhengighetsforhold som ligger til grunn for arbeidsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Dette tilsier at arbeidsgivers ansvar for å tilrettelegge for arbeidstaker vil være mer omfattende jo lenger arbeidstaker har vært i arbeidsgivers tjeneste. Arbeidstakers *alder* vil være av betydning særlig i forhold til arbeidstakers muligheter for å få nytt arbeid. Eksempelvis vil det for en lærer som nærmer seg pensjonsalder, men som har behov for kortere dager, kunne være utfordrende å skaffe seg nytt arbeid. Dette tilsier at arbeidsgivers plikt til tilrettelegging strekkes langt i slike tilfeller.

Departementet viser videre til at *arbeidstakers medvirkning* til arbeidsgivers tilrettelegging vil ha betydning for hva som kan kreves av arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd, se kapittel 4 i proposisjonen.

3.2.2.5 Betydningen av hvor den reduserte arbeidsevnen er pådratt

Også skader og sykdom som har sin årsak utenfor arbeidsforholdet, omfattes av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, dersom arbeidstakers arbeidsevne reduseres. Ved innføringen av arbeidsmiljøloven i 1977 ble arbeidsgivers tilretteleggingsplikt utvidet fra kun å gjelde arbeidsrelaterte helseskader til også å omfatte tilfeller hvor arbeidstaker pådrar seg helseplager som ikke har sammenheng med arbeidsforholdene eller forsømmelser fra arbeidsgivers side. I forarbeidene forutsatte man imidlertid at arbeidsgivers tilretteleggingsplikt bør være "særlig vidtgående" dersom helseplagene har oppstått gjennom utførelsen av arbeidet. Tilsvarende utgangspunkt har vært lagt til grunn i rettspraksis og må anses som gjeldende rett.

3.2.2.6 Hensynet til andre arbeidstakere

I vurderingen av hva som er mulig å gjennomføre av tilretteleggingstiltak må det tas hensyn til arbeidsgivers øvrige plikter, også overfor andre arbeidstakere, jf. blant annet Rt. 1995 s. 227. De

pliktene arbeidsgiver i arbeidsmiljøloven kapittel 4 er tillagt med hensyn til forebyggende tiltak og organisering av arbeidsplassen for *alle* arbeidstakerne vil utgjøre en skranke for styringsretten, og for hvor langt plikten etter arbeidsmiljøloven § 4-6 kan strekkes for å tilrettelegge for én enkelt arbeidstaker.

3.2.3 Omplassering til annet "passende arbeid"

I tilfeller der det ikke er mulig å tilrettelegge arbeidet for arbeidstaker, skal vedkommende, så langt det er mulig, gis annet "passende arbeid" i virksomheten. Arbeidsgiver er forpliktet til å tilby arbeidstaker annet arbeid dersom det er eller blir ledig en passende stilling i virksomheten. Arbeidsgiver vil imidlertid ikke ha en plikt til å opprette en ny stilling.

I kravet til "passende arbeid" ligger det at arbeidet ikke må være vesentlig annerledes med hensyn til ansvar, lønn osv., enn arbeidstakers tidligere arbeid i virksomheten. Videre er det en forutsetning at arbeidstaker er kvalifisert og egnet til arbeidet. Nødvendig omplassering til andre oppgaver kan, og vil i de fleste tilfeller kreve en viss opplæring/omskolering av arbeidstaker. At det er nødvendig med en viss opplæring, innebærer ikke at arbeidstaker ikke kan anses kvalifisert til arbeidet. Hvor langt arbeidsgivers plikter til å forestå opplæring går, er vanskelig å angi generelt. Det må legges til grunn at arbeidsgivers plikt i alle fall må tilsvare den opplæring arbeidsgiver uansett må gjennomføre ved nyrekruttering til den aktuelle stillingen. Avhengig av virksomhetens situasjon, arbeidstakerens alder osv., må det formodentlig også aksepteres en noe lengre innkjøringsperiode enn det som ellers er vanlig. I kravet om at arbeidet må være "passende", ligger også at arbeidstaker må være i stand til å utføre arbeidet til tross for den reduserte arbeidsevnen.

I enkelte tilfeller kan det finnes annet arbeid i virksomheten som arbeidstaker er kvalifisert for, men som ikke er "passende" i den forstand at arbeidet er vesentlig annerledes med hensyn til lønn, ansvar osv. sammenlignet med arbeidstakers tidligere arbeid. Sammenhengen i regelverket tilsier at arbeidsgiver, i mangel av andre muligheter, vil ha plikt til å tilby den "ikke passende" stillingen til arbeidstaker. (Arbeidstaker plikter imidlertid ikke å ta imot en slik stilling, se punkt 4.2).

Av arbeidsmiljøloven § 4-6 andre ledd følger det at arbeidstaker og arbeidstakers tillitsvalgte skal tas med på råd før saker om omplassering

avgjøres. Årsaken er at man i valget mellom tilrettelegging eller omplassering ofte vil kunne stå overfor vanskelige avveiningsspørsmål, hvor det også må tas hensyn til de øvrige arbeidstakerne.

3.2.4 Viktige aktører i forbindelse med tilrettelegging i virksomhetene

Det er arbeidsgiver som er ansvarlig for gjennomføring av tilretteleggingstiltak når arbeidstaker får redusert sin arbeidsevne. Det finnes imidlertid flere andre aktører som har viktige roller og som må bidra dersom tilretteleggingsarbeidet skal fungere tilfredsstillende eller forbedres.

3.2.4.1 Arbeids- og velferdsetaten

Arbeids- og velferdsetaten skal støtte opp under tilrettelegging og annen oppfølging som gjennomføres på arbeidsplassen.

Arbeids- og velferdsetatens hjelpemiddelsen-traler kan gi råd og veiledning om tilrettelegging av arbeidsplasser. Etter nærmere regler kan det også gis bistand i form av tilskudd til hjelpemidler eller andre tilretteleggingsløsninger.

Videre har Arbeids- og velferdsetaten en ordning der etaten kan kjøpe utredning, behandling og vedlikeholdsbehandling hos psykolog, psykiater eller annen spesialist, slik at sykmeldte med sammensatte og lettere psykiske lidelser kan komme raskt til behandling og tilbake i arbeid. For virksomheter som ikke har eller er tilknyttet en bedriftshelsetjeneste, kan Arbeids- og velferdsetaten dekke utgifter til ekstern fysioterapeut/ergoterapeut som foretar arbeidsplassvurdering for arbeidstakere som står i fare for å bli sykmeldt. Arbeids- og velferdsetaten kan videre bistå med ulike typer oppfølgingstiltak og avklaringstiltak hvor det gis praktisk bistand for å finne en løsning på situasjonen. Arbeids- og velferdsetaten tilbyr dessuten en rekke arbeidsrettede tiltak utenfor arbeidstakers arbeidsplass som tar sikte på at arbeidstaker skal kunne komme tilbake i arbeid.

Virksomheter som har tegnet IA-avtale, kan i tillegg til det ovennevnte søke Arbeids- og velferdsetaten om tilretteleggingstilskudd. IA-virksomheter kan dessuten helt eller delvis få refundert utgifter til godkjent bedriftshelsetjeneste fra Arbeids- og velferdsetaten når bedriftshelsetjenesten bidrar i arbeidet med oppfølging, tilrettelegging og dialogmøter for sykmeldte. Videre har Arbeids- og velferdsetaten arbeidslivssentre i alle fylker. Arbeidslivssentrene er ressurs- og kompe-

tansesentre for et inkluderende arbeidsliv. Sentrene skal være støttespillere for IA-virksomhetene og tilby hjelp og bistand tilpasset virksomhetenes egne behov i arbeidet med å nå målene i IA-avtalen. Arbeidslivssentrene jobber med informasjon, veiledning og opplæring. Dette skal bidra til at virksomhetene bygger opp egen kompetanse i forebyggende arbeidsmiljøarbeid, oppfølging og tilrettelegging. Hovedoppgaven er å støtte opp under innsatsen som gjøres på arbeidsplassen og sørge for at Arbeids- og velferdsetatens virkemidler utløses raskt og effektivt. Dette skal blant annet sikres ved at IA-virksomhetene får en egen kontaktperson i arbeidslivssenteret. Arbeidslivssentrene gir råd og veiledning både på system- og individnivå.

3.2.4.2 Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet håndhever arbeidsmiljøloven og vil i sitt tilsyn sjekke at virksomhetene har et system for å forebygge og følge opp sykefravær. Arbeidstilsynets viktigste oppgave er, gjennom tilsyn og veiledning, å bidra til at arbeidsmiljølovens bestemmelser blir fulgt opp i virksomhetene. Arbeidstilsynet fører kontroll med at virksomhetene, som del av det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet (HMS-arbeidet) har aktiviteter for å redusere risiko for skade og sykdom, og for å legge til rette for den enkelte arbeidstakers arbeidssituasjon. I dette ligger også kontroll med at virksomhetene har fungerende rutiner og god praksis for oppfølging av sykefravær, herunder tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

Arbeidstilsynet kan benytte reaksjoner som pålegg, tvangsmulkt og eventuelt stansing når virksomhetene ikke følger opp sine plikter etter arbeidsmiljøloven. Lovens bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet er også straffesanksjonert, slik at det i alvorlige tilfeller kan være aktuelt med politianmeldelse. Eventuelle reaksjoner vil gjerne være knyttet til mangler ved det systematiske forebyggende HMS-arbeidet eller manglende rutiner for oppfølging av sykefravær og tilrettelegging, for eksempel rutiner for å utarbeide oppfølgingsplaner og gjennomføre dialogmøter. Arbeidstilsynet kan også avdekke, og reagere overfor, manglende oppfølging i konkrete tilfeller.

Petroleumstilsynet fører tilsyn med arbeidsmiljøforhold i petroleumsvirksomheten til havs og på land og har på sitt tilsynsområde samme rolle og myndighet som Arbeidstilsynet.

3.2.4.3 Sykmelder

Det understrekes i protokollen til IA-avtalen at sykmelder i samråd med den enkelte sykmeldte bør vektlegge arbeidsevne og aktivitet for i størst mulig grad å ta i bruk gradert sykmelding. For å oppnå dette arbeides det med å utarbeide faglig støtte og veiledning for sykmeldingsarbeidet, samt at det skal innføres et system for regelmessige tilbakemeldinger til sykmelder om egen sykmeldingspraksis. Det skal også stilles krav om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeidet for alle som skal sykmelde, se kapittel 8.

I praksis kan det være vanskelig med gradert sykmelding dersom ikke arbeidsgiver tilrettelegger for den sykmeldte. Den praktiske gjennomføringen av en gradert sykmelding vil derfor ofte være avhengig av i hvilken grad arbeidsgiver legger til rette for utføring av arbeidsoppgaver når arbeidstaker er på jobb. Det er imidlertid viktig å understreke at sykmelder skal foreta en medi-

sinsk vurdering av arbeidstakers arbeidsevne, og sykmelde på bakgrunn av denne. Arbeidsgiver må deretter tilpasse seg sykmelders vurdering.

3.2.4.4 Bedriftshelsetjenesten

Bedriftshelsetjenesten er et viktig hjelpemiddel for virksomhetene i arbeidsmiljøarbeidet, også når det gjelder tilrettelegging for sykmeldte mv. Som ledd i det forebyggende helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, skal arbeidsgiver blant annet sørge for at bedriftshelsetjenesten bistår ved individuell tilrettelegging, herunder deltakelse i dialogmøter og utarbeiding av oppfølgingsplan. I de virksomheter som har bedriftshelsetjeneste, er det krav om at tjenesten deltar i dialogmøter i regi av arbeidsgiver. Bedriftshelsetjenestens rolle i denne sammenheng er ikke behandling, men vil først og fremst være å bistå arbeidsgiver med å tilrettelegge arbeidssituasjonen for den enkelte arbeidstaker.

4 Arbeidstakers medvirkning

4.1 Innledning

Arbeidsgivers tilrettelegging, herunder utarbeiding av oppfølgingsplaner og avholdelse av dialogmøter, forutsetter et samarbeid med den sykmeldte arbeidstakeren. Som nevnt ovenfor vil også forhold på arbeidstakers side påvirke hvor langt arbeidsgivers tilretteleggingsplikt går i det enkelte tilfelle. Departementet finner det derfor hensiktsmessig med en beskrivelse av medvirkningspliktene i arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd bokstav f og g. Reglene om arbeidstakers plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten om egen funksjonsevne og bidra til utredning og igangsetting av hensiktsmessige tilretteleggingstiltak, prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet osv., gjennomgås i punkt 7.3 om reaksjoner overfor arbeidstaker.

4.2 Gjeldende rett

Etter arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd bokstav f skal arbeidstaker "medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner ved helt eller delvis fravær fra arbeidet på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende". Av § 2-3 andre ledd bokstav g følger det videre at arbeidstaker skal "delta i dialogmøte etter innkalling fra arbeidsgiver, jf. § 4-6 fjerde ledd". Arbeidstaker har følgelig en lovbestemt plikt til å bidra i prosessen rundt eget sykefravær.

Plikten til å medvirke ved *utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner* kom inn i loven i 2003. Det ble i forarbeidene trukket fram at arbeidstakers medvirkning ved utarbeiding av planen er en forutsetning for at arbeidsgiver skal kunne oppfylle sin plikt til individuell tilrettelegging av arbeidet.

Plikten til å medvirke ved utarbeiding av oppfølgingsplaner vil i praksis bestå i å bidra med opplysninger om egen arbeidsevne, se nærmere om kravet til oppfølgingsplan i punkt 5.2. Fokus skal rettes mot hva arbeidstaker kan gjøre av arbeidsoppgaver, og poenget må være at arbeidstaker må gi tilstrekkelige opplysninger til at

arbeidsgiver skal kunne vurdere å iverksette hensiktsmessige tiltak.

Tiltak rettet mot den enkelte arbeidstakers behov må til en viss grad basere seg på personlige opplysninger. I Ot. prp. nr. 18 (2002-2003) vises det til at tilretteleggingsarbeidet skal bygge på en vurdering av funksjonsevne, og ikke på medisinsk diagnose. Videre understrekes betydningen av at arbeidsgivers plikter til individuell tilrettelegging ikke medfører utilbørlig press på arbeidstakere om å utlevere forhold av privat art, for eksempel pågående utredning ved alvorlig sykdom, psykiske kriser, komplikasjoner i forbindelse med abort/graviditet osv.

Dersom arbeidstaker uten rimelig grunn vegrer seg mot å samarbeide med arbeidsgiver i forbindelse med utarbeiding av planen, vil det naturlig begrense arbeidsgivers plikter til individuell tilrettelegging og til utarbeiding av oppfølgingsplaner.

Plikten til å medvirke ved gjennomføring av oppfølgingsplaner innebærer at arbeidstaker må gjøre det mulig for arbeidsgiver å gjennomføre tilretteleggingstiltak som arbeidsgiver er forpliktet til å igangsette. I forbindelse med omplassering etter arbeidsmiljøloven § 4-6 må arbeidstaker anses forpliktet til å ta i mot annet "passende arbeid" i virksomheten. Arbeidstaker har videre en plikt til å gjennomgå en viss opplæring eller omskolering for å tilegne seg den kunnskap og de kvalifikasjoner som er nødvendige for å utføre nye oppgaver i forbindelse med slikt arbeid. Som nevnt i punkt 3.2.3 vil arbeidsgiver også kunne ha plikt til å tilby arbeidstaker arbeid som ikke er "passende" i lovens forstand, men som arbeidstaker er kvalifisert til. Det kan imidlertid ikke av gjeldende rett utledes noen plikt for arbeidstaker til å ta i mot slikt arbeid.

Plikten for arbeidstaker til å *delta i dialogmøter* kom inn i loven i 2007. I Ot. prp. nr. 6 (2006-2007) vises det til at dersom dialogmøte skal lede til konkrete beslutninger om mulige tilretteleggingstiltak og videre oppfølging for å sikre tilbakeføring til arbeid, er det en forutsetning at arbeidstaker opplyser om sin arbeidsevne og medvirker aktivt i møtet. Videre understrekes betydningen av at

Endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom)

arbeidstaker slutter opp om en dialog med arbeidsgiver om mulig tilrettelegging av arbeidet og deltar aktivt i forhold til bruk av de virkemidler som står til rådighet for arbeidsgiver og arbeidsta-

ker. Arbeidstakers bidrag er en forutsetning for at arbeidsgivers sykefraværsarbeid skal ha reell effekt, og det må således stilles krav til arbeidstakers medvirkning i tilretteleggingsprosessen.

5 Oppfølgingspunkter ved sykefravær

5.1 Innledning

Arbeidsgiver og arbeidstaker er hovedaktørene i sykefraværarbeidet. God dialog mellom disse partene er grunnleggende forutsetninger for raskt å kunne iverksette vellykkede tilretteleggingstiltak, slik at langtids sykefravær og varig utstøting fra arbeidslivet forebygges.

I protokollen mellom partene i arbeidslivet og myndighetene om felles innsats for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen, var det enighet om at enkelte ”stoppunkter” i sykefraværsløpet bør framskyndes. Med stoppunkter menes de fasene i sykefraværsløpet hvor det er satt frister for arbeidsgivers og Arbeids- og velferdsetatens oppfølging av sykmeldte, herunder plikt til å avholde dialogmøter. Enkelte av stoppunktene har også en viktig funksjon i oppfyllelsen av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter arbeidsmiljøloven § 4-6, se kapittel 3.

Både arbeidsmiljøloven og folketrygdloven har regler om oppfølging i sykefraværsløpet. Arbeidsmiljøloven regulerer arbeidsgivers plikt til å forebygge sykdom og skader, tilrettelegge arbeidet og følge opp sykefravær, samt arbeidstakers plikt til å medvirke i denne sammenheng. Folketrygdloven regulerer vilkår for rett til sykepenger, forholdet til sykmeldende lege (eller annen sykmelder), Arbeids- og velferdsetatens oppfølging mv. Regelssettene har nær innbyrdes sammenheng og må tolkes i lys av hverandre.

5.2 Oppfølgingsplan

5.2.1 Gjeldende rett

Når arbeidstaker får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, har arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd en plikt til, så langt det er mulig, å iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid, se kapittel 3. Som en forlengelse av denne plikten, skal arbeidsgiver i samråd med arbeidstaker utarbeide en oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid ved sykdom og lignende, med mindre det

er åpenbart unødvendig, se bestemmelsens tredje ledd.

Arbeidet med oppfølgingsplanen skal starte så tidlig som mulig, og den 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.

Etter arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd bokstav f skal arbeidstaker medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplanen.

Etter folketrygdloven § 25-2 andre ledd plikter arbeidsgiver etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten å utlevere oppfølgingsplanen. Det framgår videre av folketrygdloven § 8-7 sjuende ledd at Arbeids- og velferdsetaten som hovedregel skal innhente oppfølgingsplanen tidligst mulig og senest når arbeidstaker har vært sykmeldt i tolv uker.

5.2.2 Protokollen til IA-avtalen

Det framgår av protokollen til IA-avtalen at partene var enige om at det bør stilles krav om at oppfølgingsplanen skal utarbeides av arbeidsgiver i samarbeid med arbeidstaker senest etter fire ukers fravær, mot i dag seks uker. Det var videre enighet om at arbeidsgiver bør ha plikt til å sende oppfølgingsplanen til sykmelder når den er utarbeidet. Det understrekes i protokollen at sykmelder i samråd med den enkelte sykmeldte bør vektlegge arbeidsevne og aktivitet for i størst mulig grad å ta i bruk gradert sykmelding.

5.2.3 Departementets høringsforslag

I høringsbrevet foreslo departementet å framskynde fristen for å utarbeide oppfølgingsplan fra seks uker til fire uker. Det ble også foreslått at arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder når den er utarbeidet, det vil si senest etter fire uker.

Departementet foreslo å oppheve bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-6 om at arbeidsgiver skal gi skriftlig melding om "dialogmøte 1" til Arbeids- og velferdsetaten (som i praksis ofte gjøres ved innsending av oppfølgingsplanen). Det ble også foreslått å oppheve bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjuende ledd om at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente oppfølgingsplanen så snart som mulig, og senest når arbeidsuførheten har vart i tolv uker. Departementet foreslo isteden å ta inn en regel i arbeidsmiljøloven § 4-6 om at arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før etaten skal avholde "dialogmøte 2".

5.2.4 Høringsuttalelsene

LO uttaler at de har forståelse for departementets forslag om, og argumentasjon for, at planen først skal sendes til Arbeids- og velferdsetaten ved "dialogmøte 2". *LO* viser imidlertid til at det sentrale er at Arbeids- og velferdsetaten får den informasjon det er behov for, slik at etaten kan yte bistand på et tidlig tidspunkt.

Unio slutter seg til forslagene om framskynding av stoppunktene, og mener dette vil minske sannsynligheten for at en sykmeldt arbeidstaker "havner i et vakuum". *Unio* støtter også forslaget om at sykmelder skal motta oppfølgingsplanen. Det vises til at det er en forutsetning for økt bruk av gradert sykmelding, med tilrettelegging og eventuell omplassering, at sykmelder har god kjennskap til arbeidstakers arbeid og arbeidsplass. *Unio* viser på den annen side til at sykmelder ofte har begrenset med tid og ressurser. *Unio* påpeker også at Arbeids- og velferdsetaten må ha tilgang til planen i tilfeller der det er behov for dette, for eksempel i forbindelse med kontroll av aktørens oppfølging.

YS støtter forslaget om å endre fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan. *YS* viser til at framskyndingen understøtter arbeidsgivers grunnleggende ansvar for oppfølging av sykmeldte. *YS* viser videre til viktigheten av å understreke at arbeidet med oppfølgingsplanen skal være en dynamisk prosess, hvor både arbeidsgiver og arbeidstaker har ansvar for kontinuerlig oppdatering. *YS* mener det er fornuftig at planen skal sendes sykmelder og understreker betydningen av at også reviderte versjoner av planen må sendes sykmelder tidlig i sykefraværsløpet. *YS* er usikker på konsekvensen av at Arbeids- og velferdsetaten ikke lenger skal få tilsendt oppfølgingsplanen i den første fasen av sykmeldingsperioden. *YS* mener forslaget kan bidra til at arbeidsgivers ins-

entiv til å utarbeide oppfølgingsplaner, samt til å tilrettelegge arbeidet for arbeidstaker vil kunne svekkes, også med hensyn til arbeidstakere som er gradert sykmeldt. Når Arbeids- og velferdsetaten ikke skal motta oppfølgingsplanen før ved "dialogmøte 2" etter 26 uker, ser *YS* en risiko for at Arbeids- og velferdsetaten ikke vil fange opp arbeidsgivere som ikke har utarbeidet og sendt oppfølgingsplanen til sykmelder. *YS* er bekymret for at Arbeids- og velferdsetaten vil miste oversikten over framdriften og dermed muligheten for helt eller delvis tilbakeføring til arbeid. *YS* forstår likevel argumentene for å oppheve bestemmelsen, men mener det er viktig å presisere at Arbeids- og velferdsetaten da må ta henvendelser fra sykmeldte, tillitsvalgte, verneombud eller bedriftshelsetjeneste om manglende oppfølging på alvor og følge opp disse.

Akademikerne støtter forslaget om endring av fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan og viser til at forslaget understøtter arbeidsgivers grunnleggende ansvar for oppfølging av sykmeldte. *Akademikerne* viser også til viktigheten av departementets presiseringer om at arbeidet med oppfølgingsplanen skal være en dynamisk prosess, hvor både arbeidsgiver og arbeidstaker har ansvar for kontinuerlig oppdatering. Det vises til at det er behov for å underbygge arbeidsgivers grunnleggende ansvar for oppfølging av sykmeldte, og at arbeidsgiver har hovedansvaret for oppfølgingen på arbeidsplassen. *Akademikerne* er også positive til forslaget om at oppfølgingsplanen skal sendes sykmelder. Det vises til at planen vil kunne være et viktig grunnlag for blant annet vurderingen av muligheten for gradert sykmelding og for dialogen mellom arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder. I høringsuttalelsen understrekes betydningen av at også reviderte oppfølgingsplaner oversendes sykmelder, og at dette bør komme tydeligere fram i lovteksten. *Akademikerne* ber om at det presiseres at sykmelder ikke har aktivitetsplikt i forhold til å innhente og bearbeide planen. *Akademikerne* er skeptiske til at Arbeids- og velferdsetatens ansvar for oppfølging og innhenting av planen opphører. De mener dette vil kunne føre til at arbeidsgivers insentiv til å utarbeide gode oppfølgingsplaner og til å tilrettelegge for den sykmeldte vil kunne svekkes, også for arbeidstakere som er gradert sykmeldt. *Akademikerne* ser det som svært viktig at Arbeids- og velferdsetaten kan gå inn i tilfeller der sykmelder har skrevet en gradert sykmelding, men arbeidsgiver ikke ønsker eller er i stand til å tilrettelegge. *Akademikerne* viser til at Arbeids- og velferdsetaten etter forslaget vanskeligere vil kunne fange opp arbeidsgiv-

vere som ikke har utarbeidet og sendt oppfølgingsplan til sykmelder og dessuten vil miste oversikten over framdriften og mulighetene for helt eller delvis tilbakeføring til arbeid i de enkelte tilfellene. *Akademikerne* mener på bakgrunn av dette at Arbeids- og velferdsetatens ansvar i forbindelse med innhenting og oppfølging av oppfølgingsplanen bør opprettholdes.

Den norske legeförening er enig i at det er behov for å underbygge arbeidsgivers grunnleggende ansvar for oppfølging av sykmeldte og støtter forslaget om framskynding av fristen for å utarbeide oppfølgingsplanen. *Legeföreningen* støtter videre forslaget om at arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder senest innen fire uker. *Legeföreningen* savner imidlertid en eksplisitt forpliktelse til å sende revidert oppfølgingsplan til sykmelder. For å unngå uklare ansvarsforhold bes det om at det i de nye bestemmelsene presiseres at oppfølgingsplanen er arbeidsgivers ansvar, og at sykmelder ikke har aktivitetsplikt i forhold til å innhente og bearbeide planer og lignende. *Legeföreningen* er skeptisk til fullstendig å oppheve Arbeids- og velferdsetatens ansvar i forbindelse med innhenting og oppfølging av planen og mener etatens ansvar i forhold til dette må opprettholdes.

NHO er enig i at det er nødvendig med en raskere og bedre oppfølging av sykmeldte og støtter derfor forslaget om å framskynde fristen for utarbeiding av oppfølgingsplanen fra seks til fire uker. *NHO* viser til at en god dialog mellom arbeidstaker og arbeidsgiver er av avgjørende betydning for å få på plass en oppfølgingsplan og legge til rette for at arbeidstaker kommer tidligere tilbake i arbeid. Det anføres at arbeidsgiver dessuten har behov for å kunne planlegge arbeidssituasjonen i arbeidstakers fravær. *NHO* viser til at tiltak som gir sykmelder økt kunnskap om arbeidsplassen kan bidra til økt bruk av gradert sykmelding etter åtte uker. *NHO* er derfor positiv til at oppfølgingsplanen skal sendes sykmelder. *NHO* støtter forslaget om at arbeidsgiver senest en uke før "dialogmøte 2" skal sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten. *NHO* mener samtidig at Arbeids- og velferdsetaten bør ha en generell hjemmel til å kreve oppfølgingsplanen utlevert, slik det ble foreslått i høringen.

KS er positive til forslaget om framskynding av tidspunktet for utarbeiding av oppfølgingsplan fra seks til fire uker. *KS* gir også sin støtte til forslaget om at planen skal sendes sykmelder, og understreker at tiltaket anses som fornuftig som ledd i en raskere oppfølging. *KS* viser til at forslaget kan gjøre at sykmelder tidligere vil ha et grunnlag for

å gi gradert sykmelding eller friskmelde arbeidstaker. *KS* er positive til at sykmelder etter forslaget vil få en aktiv rolle allerede etter fire uker. *KS* mener forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten ikke lenger skal motta kopi av oppfølgingsplanen eller melding om at "dialogmøte 1" er avholdt, men at etaten i steden skal motta kopi av planen i forbindelse med "dialogmøte 2", ikke er i tråd med målsettingen om at Arbeids- og velferdsetaten skal være medspiller i oppfølgingsarbeidet. *KS* viser til at etaten så tidlig som mulig skal vurdere arbeidsrettede tiltak dersom det ikke er mulig for arbeidstaker å fortsette å arbeide for arbeidsgiver, jf. folketrygdloven § 8-7 åttende ledd.

HSH mener det er viktig at oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere starter så tidlig som mulig og støtter forslaget om å framskynde fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan fra seks til fire uker. *HSH* støtter også at planen skal sendes sykmelder, og viser til at dette kan gi sykmelder verdifull informasjon om forholdene på arbeidsplassen og mulighetene for gradert sykmelding. Sykmelder vil dermed tidligere enn i dag få innblikk i mulighetene for tilrettelegging på arbeidsplassen, og på et tidligere tidspunkt gis grunnlag for å gradere sykmeldingen eller friskmelde arbeidstaker. I høringsuttalelsen understrekes imidlertid betydningen av at sykmelder har et system og rutiner for lesing av planen. *HSH* støtter også forslaget om at det skal framgå direkte av loven at arbeidsgiver skal ha plikt til å oversende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før "dialogmøte 2" avholdes. *HSH* er imidlertid kritisk til forslaget om at plikten skal plasseres i arbeidsmiljøloven og ikke folketrygdloven.

Spekter mener det er viktig at oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere starter så tidlig som mulig, og at sykmelder får informasjon gjennom kopi av oppfølgingsplanen. *Spekter* ber imidlertid departementet vurdere om også Arbeids- og velferdsetaten bør få kopi av planen for å sikre en hensiktsmessig prosess. *Spekter* mener Arbeids- og velferdsetatens praksis med å etterlyse oppfølgingsplan fra arbeidsgiver etter 16 uker bør videreføres, og at kopi av etatens henvendelse bør sendes den sykmeldte.

SAMFO er positive til å flytte tidsfristen for å utarbeide oppfølgingsplan, men viser til at det i høringsforslaget ikke er beskrevet hva sykmelder skal gjøre med planen når den mottas. *SAMFO* mener det derfor er fare for at planen blir liggende ulest hos sykmelder. Det vises til at det i høringsforslaget legges til grunn at forslaget om at oppfølgingsplanen skal sendes sykmelder etter fire uker, vil kunne gi sykmelder et bedre grunn-

lag for å foreta vurderingen av utvidet legeerklæring etter åtte ukers sykefravær. *SAMFO* mener det bør vurderes om det også skal lovfestes en plikt for sykmelder til å ta hensyn til oppfølgingsplanen i vurderingen etter åtte uker, og at det bør inntas en henvisning til en slik bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon mener det er positivt at planen skal sendes sykmelder, ettersom det er sykmelder som skal vurdere arbeidsevnen.

Universitetet i Bergen mener at en tidlig oppfølging av sykmeldte kan være avgjørende for mulighetene for å komme tilbake i arbeid. *Universitetet* vurderer at dagens ordning med oppfølgingsplaner innen seks uker fungerer godt, men at en framskynding av fristen fra seks til fire uker kan by på flere utfordringer. *Universitetet* viser til at det erfaringsmessig er for tidlig å gjennomføre oppfølgingssamtale før fire ukers sykmelding, da det på dette tidspunktet ofte er svært uvisst hvor lenge sykmeldingsperioden vil vare. Det kan oppleves som et overtramp hvis arbeidsgiver stiller spørsmål om tilrettelegging på et for tidlig tidspunkt. *Universitetet* vurderer forslaget om å sende oppfølgingsplanen til sykmelder som positivt og mener det kan bringe sykmelder inn i oppfølgingsarbeidet på en mer aktiv måte.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon påpeker at forslagenes fokus på tidlig intervensjon ikke må innebære mindre grad av individuell oppfølging av den sykmeldte. Det vises til at det i tilfeller der det er behov for romslig tidsbruk for at arbeidstaker skal kunne returnere til arbeidslivet, er viktig at det fortsatt skal kunne være rom for dette.

Juridisk rådgivning for kvinner er enig i departementets vurderinger og forslag om å framskynde fristen for å utarbeide oppfølgingsplan fra seks til fire uker for å få en raskere start på samarbeidet om tiltak på arbeidsplassen.

Senter for seniorpolitikk påpeker at en framskynding av fristen for utarbeidelse av oppfølgingsplan vil bidra til at alle aktører tidligere må arbeide med tiltak som kan bidra til at den sykmeldte kommer helt eller delvis tilbake i arbeid.

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at arbeidsgiver bør ha plikt til å benytte en bestemt mal for oppfølgingsplanen. *Direktoratet* viser til at dette vil sikre at kravene til innhold i planen overholdes, og at planen gir informasjon om forhold som sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten vil måtte vurdere. *Direktoratet* mener også at en obligatorisk mal vil gjøre det enklere på lengre sikt å

etablere opplegg for obligatorisk innsending av planen, noe som vil være en fordel for alle parter som skal ha oppfølgingsplanen som verktøy. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* foreslår også at arbeidsgiver skal ha plikt til å sende oppfølgingsplanen til sykmelder før "dialogmøte 2".

Arbeidstilsynet mener det er positivt at fristen for å utarbeide oppfølgingsplan framskyndes fra seks til fire uker. *Arbeidstilsynet* viser til at det er viktig å komme tidlig i gang med vurdering av tiltak for å unngå unødig passivitet. *Arbeidstilsynet* støtter også forslaget om at oppfølgingsplanen skal sendes sykmelder når den er utarbeidet. *Arbeidstilsynet* påpeker at sykmelder ved en slik praksis vil få et støtteverktøy for vurdering av den sykmeldtes mulighet for å kunne jobbe i virksomheten, herunder muligheten for gradert sykmelding. *Arbeidstilsynet* støtter videre forslaget om lovfesting av en plikt for arbeidsgiver til å oversende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten en uke før "dialogmøte 2".

Helsedirektoratet støtter forslaget om at fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan skal framskyndes, og at planen skal sendes sykmelder. *Helsedirektoratet* antar samtidig at det vil være vanskelig for sykmelder å ha ansvar for å purre på oppfølgingsplanen fra den sykmeldtes arbeidsgiver og mener dette må utredes nærmere.

UDI mener at fire uker er en for tidlig frist for utarbeiding av oppfølgingsplanen. *UDI* foreslår i stedet at arbeidet med oppfølgingsplanen skal påbegynnes ved fire ukers fravær og være ferdigstilt etter seks ukers fravær. *UDI* mener videre at planen bør sendes til Arbeids- og velferdsetaten som koordinerende etat. *UDI* påpeker at dette ikke på noen måte vil komme i konflikt med arbeidsgivers ansvar og plikt til oppfølging av arbeidstakere under sykmelding. *UDI* mener Arbeids- og velferdsetaten bør komme tidligere på banen i flere saker enn de gjør i dag, og at dette er et viktig argument for at oppfølgingsplanen bør sendes Arbeids- og velferdsetaten på et tidlig tidspunkt. *UDI* er videre usikre på hvordan ordningen med at planen skal sendes sykmelder vil fungere, og hvordan den informasjonen arbeidsgiver sender fra seg vil bli brukt videre.

Statens vegvesen mener det kan bli vanskelig å overholde fristen for utarbeiding av oppfølgingsplan dersom denne framskyndes til fire uker. *Statens vegvesen* viser til at mye av sykefraværet ikke varer lengre enn dette, og at det oftest er mest uklart i begynnelsen av sykefraværet hvor lenge dette vil vare.

5.2.5 Departementets vurderinger og forslag

5.2.5.1 Framskynding av frist for utarbeiding av oppfølgingsplan

Kravet om å utarbeide oppfølgingsplan forplikter arbeidstaker og arbeidsgiver til å etablere en dialog og et samarbeid om behovet for tilrettelegging og andre aktuelle tiltak som kan bidra til å få arbeidstaker tilbake i jobb. Målsettingen med planen er å fremme en konstruktiv prosess med god kommunikasjon og åpenhet mellom partene i spørsmål om tilbakeføring til arbeid i forbindelse med sykefravær. I denne sammenheng er det viktig at arbeidstaker og arbeidsgiver så tidlig som mulig snakker sammen for å finne løsninger som hindrer at sykefraværet blir lengre enn nødvendig.

Da kravet om oppfølgingsplan kom inn i loven i 2003, var regelen at planen skulle utarbeides innen åtte uker etter at sykefraværet inntrådte. Fristen ble ved lovendring i 2007 redusert til seks uker. Departementet mener det er svært viktig at oppfølgingsplanen utarbeides så tidlig at arbeidstaker opprettholder nær kontakt med virksomheten og unngår unødig passivitet. Selv om det også etter gjeldende rett er et krav om at planen skal utarbeides "så tidlig som mulig", er det departementets oppfatning av lovens "sistefrist" på seks uker i mange tilfeller virker unødig forsinkende på prosessen med å få arbeidstaker tilbake i arbeid. I høringen foreslo derfor departementet at sistefristen for å utarbeide oppfølgingsplanen skulle framskyndes til fire uker. Forslaget støttes av de store organisasjonene både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Departementet mener at en framskynding av fristen vil bidra til at arbeidstaker og arbeidsgiver tidligere må legge planer for aktivitet og andre tiltak og således være et viktig virkemiddel for å få arbeidstaker tilbake i arbeid.

I tråd med protokollen og høringsforslaget, foreslår departementet på denne bakgrunn å endre arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd slik at fristen for å utarbeide oppfølgingsplan framskyndes fra seks uker til fire uker.

Departementet understreker at lovens krav fortsatt er at planen skal utarbeides "så tidlig som mulig", og at fireukers-fristen er en siste frist. I prinsippet skal arbeidsgiver med en gang arbeidstaker blir syk, skadet eller lignende, starte planleggingen av et eventuelt oppfølgingsopplegg for tilbakeføring til arbeid.

At planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært borte fra arbeidet i fire uker, innebærer ikke at den er endelig. Arbeidet

med oppfølgingsplanen skal være en dynamisk prosess hvor tiltakene endres og revideres på bakgrunn av den enkeltes framgang eller tilbakefall i forhold til helsetilstand og arbeidsevne, samt gjennomføring av tilretteleggingstiltak i virksomheten. Skal planen fungere som et hensiktsmessig verktøy, må den justeres løpende og som et minimum i forbindelse med dialogmøtene. Både arbeidsgiver og arbeidstaker har ansvar for å delta i arbeidet med å oppdatere planen.

Unntak fra plikten til å utarbeide oppfølgingsplan gjelder der det er åpenbart unødvendig med en slik plan. Med "åpenbart unødvendig" siktes for det første til sykdoms- eller skadetilfeller av en slik art at arbeidstakeren vil vende tilbake til jobb uten at det er behov eller muligheter for særlige tilretteleggingstiltak på arbeidsplassen. Også tilfeller med alvorlige sykdomstilstander hvor det kan fastslås at vedkommende ikke vil være i stand til å vende tilbake til arbeid, vil kunne omfattes av unntaket. Det er da en forutsetning at arbeidsgiver etablerer en kontakt med den sykmeldte på et tidlig tidspunkt for å bringe på det rene om det faktisk dreier seg om et tilfelle som faller inn under unntaket.

5.2.5.2 Utlevering av oppfølgingsplanen

Oppfølgingsplanen er primært arbeidstakers og arbeidsgivers verktøy. Også sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten vil imidlertid i mange tilfeller ha behov for informasjon om innholdet i planen.

Utlevering av planen til sykmelder

Det understrekes i protokollen at sykmelder i samråd med den sykmeldte arbeidstakeren bør vektlegge arbeidsevne og aktivitet for i størst mulig grad å ta i bruk gradert sykmelding. Sykmelder har imidlertid ofte lite informasjon om forholdene på arbeidsplassen, og dermed mangelfullt grunnlag for å vurdere arbeidstakers muligheter for aktivitet eller delvis arbeid. Oppfølgingsplanen kan være et viktig verktøy når sykmelder skal vurdere muligheten for gradert sykmelding. Departementet foreslo derfor i høringsrunden at arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder når den er utarbeidet, senest etter fire uker.

De store organisasjonene på både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden støtter dette forslaget. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd tas inn en bestemmelse om at arbeidsgiver skal sende opp-

følgingsplanen til sykmelder så snart den er utarbeidet og senest etter fire uker.

Som nevnt ovenfor, skal arbeidet med oppfølgingsplanen være en dynamisk prosess. For at sykmelder skal ha en reell nytte av planen underveis i arbeidstakers sykefraværsløp, for eksempel i forbindelse med vurderingen av aktivitetskravet etter åtte uker, kan det være hensiktsmessig at også *reviderte* planer sendes sykmelder. Dette gjelder særlig dersom sykmelder ikke har deltatt i "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver. For å unngå et for rigid og detaljert regelverk, ønsker departementet ikke å lovfeste en plikt til å sende reviderte planer til sykmelder. Departementet vil imidlertid påpeke at forslaget om at arbeidsgiver skal sende planen til sykmelder når den er utarbeidet og senest etter fire uker, vil gi grunnlag for generelt bedre kontakt mellom sykmelder og arbeidsgiver. Dette bør i sin tur bidra til hensiktsmessig utveksling av informasjon mellom aktørene, også når det gjelder endringer i oppfølgingsplanen.

Utlevering av plan til Arbeids- og velferdsetaten

Også Arbeids- og velferdsetaten vil kunne ha nytte av og behov for oppfølgingsplanen i sitt arbeid.

Etter arbeidsmiljøloven har arbeidsgiver plikt til å gi skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om "dialogmøte 1". Ofte skjer dette i praksis gjennom innsending av oppfølgingsplanen. Videre følger det av folketrygdloven at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente oppfølgingsplanen tidligst mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i tolv uker uten at arbeidstaker har vært i arbeidsrelatert aktivitet, unntatt når en slik plan antas å være åpenbart unødvendig. En forespørsel etter tolv uker skal fungere som en påminnelse og sikre at arbeidsgiver følger opp arbeidsmiljølovens krav. Planen er også viktig dokumentasjon i den videre oppfølgingen av den sykmeldte, for eksempel i tilfeller der Arbeids- og velferdsetaten sammen med arbeidsgiver skal vurdere om bedriftsinterne tiltak er aktuelle eller om arbeidsrettede tiltak er det rette virkemiddelet.

I høringen foreslo departementet å oppheve plikten i arbeidsmiljøloven til å gi Arbeids- og velferdsetaten melding om "dialogmøte 1". Det ble isteden foreslått å lovfeste en plikt for arbeidsgiver til å sende inn planen før "dialogmøte 2". Videre ble bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjuende ledd om Arbeids- og velferdsetatens plikt til å innhente planen innen tolv uker foreslått opphevet. Sistnevnte forslag må ses i sammenheng med at arbeidsgivers plikt til å avholde dialogmøte ble foreslått flyttet fra tolv til sju uker etter at syke-

fraværet inntraff, se nærmere om dette i punkt 5.3.

I høringen uttrykker flere instanser bekymring for at Arbeids- og velferdsetaten med dette "kobles ut" av den tidlige delen av sykefraværsoppfølgingen.

Departementet er enig i flere av innvendingene, og mener at to hensyn taler for en annen løsning enn i høringsforslaget. For det første vil informasjon om oppfølgingen i etterkant av "dialogmøte 1" kunne gi Arbeids- og velferdsetaten oppfordring til å gå inn i saker hvor det er behov for bistand fra etaten. Videre taler kontrollelementet, jf. departementets forslag til nytt sanksjonsregelverk i kapittel 7, for at Arbeids- og velferdsetaten tidlig, og på en systematisk måte, gis tilstrekkelige opplysninger om aktørenes oppfølging av sine plikter. Oppfølgingsplanen vil i den forbindelse kunne gi nyttig informasjon. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at arbeidsgiver skal ha plikt til å sende inn oppfølgingsplanen etter "dialogmøte 1", og at en bestemmelse om dette tas inn i folketrygdloven § 25-2. Bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjuende ledd om at Arbeids- og velferdsetaten skal innhente oppfølgingsplanen etter tolv ukers fravær vil med dette bli overflødig og foreslås opphevet.

Det kan reises spørsmål om Arbeids- og velferdsetaten allerede ved fire uker, når arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder, bør motta oppfølgingsplanen. Departementet foreslår imidlertid ikke en slik regel nå. For det første er det ønskelig å ansvarliggjøre arbeidsgiver i de første ukene av sykefraværsløpet. For det andre vil det være svært ressurskrevende dersom Arbeids- og velferdsetaten skal motta alle oppfølgingsplaner ved uke fire. Det vises også til at lovforslagene skal evalueres. I evalueringen vil man ha statistikk om hvorvidt arbeidsgiverne faktisk følger opp de nye reglene og sender oppfølgingsplanen til sykmelder.

Som nevnt ovenfor ble det i høringsforslaget også foreslått at arbeidsgiver skulle ha plikt til å sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før "dialogmøte 2". Revidert oppfølgingsplan etterspørres også i dag som grunnlag når det skal avholdes "dialogmøte 2", men det er ikke lovfestet noen plikt for arbeidsgiver til å sende inn planen i forkant av møtet. Det er i høringsrunden ikke kommet vesentlige innsigelser til at arbeidsgiver skal ha en slik plikt. Målet med "dialogmøte 2" er at det skal bidra til avklaringer og beslutninger om videre tiltak. For å sikre dette, må Arbeids- og velferdsetaten før møtet ha god kjennskap til saken. Å få tilsendt

oppfølgingsplanen før møtet vil utgjøre et viktig bidrag i så henseende. Planen vil typisk vise arbeidstakers arbeidsoppgaver, hva som er gjort i sykefraværsperioden, herunder hvilken tilrettelegging som er prøvd og hva arbeidstaker og arbeidsgiver er blitt enige om. Departementet foreslår på denne bakgrunn at arbeidsgiver skal ha plikt til å sende inn revidert oppfølgingsplan til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før "dialogmøte 2", og at en slik regel tas inn i folketrygdloven § 25-2 nytt fjerde ledd. Det foreslås dessuten at arbeidsgiver skal ha samme plikt i forbindelse med et eventuelt "dialogmøte 3", se nærmere om dette møtet i punkt 5.5.

Reglene om å utarbeide oppfølgingsplanen er plassert i arbeidsmiljøloven § 4-6. Av hensyn til sammenhengen og tilgjengeligheten i lovverket, foreslås det at det i § 4-6 inntas en henvisning til folketrygdloven § 25-2 om arbeidsgivers plikter til å utlevere planen til Arbeids- og velferdsetaten.

Det er ingen obligatorisk mal for oppfølgingsplanen. Arbeids- og velferdsdirektoratet har imidlertid, i samarbeid med Arbeidstilsynet, utarbeidet en "frivillig" mal som er tilgjengelig for arbeidsgiverne. Dette kan være et nyttig hjelpemiddel i forbindelse med utarbeiding og innsending av planen.

Arbeids- og velferdsetaten vil kunne ha behov for oppfølgingsplanen også på andre tidspunkter i sykefraværsløpet enn i forbindelse med dialogmøtene. Dette kan eksempelvis være aktuelt når arbeidsgiver eller den sykmeldte selv tar kontakt med Arbeids- og velferdsetaten og ber om oppfølging eller annen bistand. Det foreslås derfor at bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2, som i dag gir Arbeids- og velferdsetaten en generell hjemmel til å kreve oppfølgingsplanen utlevert, videreføres.

5.3 Krav om dialogmøte i regi av arbeidsgiver – "dialogmøte 1"

5.3.1 Gjeldende rett

I arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd er arbeidsgiver gitt en plikt til å 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. Eventuell bedriftshelsetjeneste skal være representert i møtet. 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.

Selv om det ikke framkommer uttrykkelig av bestemmelsen, forutsettes det i Ot. prp. nr. 6 (2006-2007) at også verneombud eller annen tillitsvalgt kan delta i møtet, dersom arbeidstakeren ønsker dette.

5.3.2 Protokollen til IA-avtalen

Det framgår av protokollen til IA-avtalen at avtalepartene var enige om at "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver burde framskyndes til senest åtte uker etter at sykefraværet inntrådte. Det var enighet om at møtet skal gjennomføres også for de som er delvis (gradert) sykmeldt. Det var videre enighet om at dersom arbeidstaker ønsker det, kan tillitsvalgte/verneombud være med i dialogmøtet, og at eventuell bedriftshelsetjeneste skal være representert.

5.3.3 Departementets høringsforslag

I tråd med protokollen, foreslo departementet, at bestemmelsen om "dialogmøte 1" også skal gjelde ved gradert sykmelding. I høringsbrevet ble det imidlertid foreslått at fristen for avholdelse av "dialogmøte 1" burde settes til senest innen *sju ukers* sykmelding, og ikke åtte uker som det var enighet om i protokollen.

Departementet foreslo ingen lovendringer med hensyn til muligheten for tillitsvalgte, verneombudet eller bedriftshelsetjenestens deltakelse i dialogmøtet.

5.3.4 Høringsuttalelsene

LO støtter departementets forslag om å framskynde "dialogmøte 1" fra tolv til sju uker, forutsatt at en slik framskynding er nødvendig for sykmelders vurdering av aktivitetsplikten. *LO* påpeker at forslaget forutsetter at tiltakene i oppfølgingsplanen er endelig avklart i eller rett etter dialogmøte i regi av arbeidsgiver. *LO* peker videre på at forslaget vil føre til merbelastning for både arbeidsgiver, arbeidstaker, sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten. Konsekvensene kan bli at aktørene rundt den sykmeldte får en felles interesse i å unngå "problemtilfeller", som i tilfelle kan medføre utstøting fra arbeidslivet. *LO* tar også opp at det bør framgå av loven at bedriftshelsetjenesten skal innkalles til dialogmøtene, så fremt den sykmeldte ikke motsetter seg dette.

Unio støtter departementets forslag om framskynding av "dialogmøte 1". Generelt påpeker

imidlertid *Unio* at det kan være fare for at framskynding av stoppunkter kan føre til oppsigelse/utstøtingsprosess, blant annet fordi framskyndingene kan oppleves som en anledning til raskere utstøting. *Unio* påpeker at tillitsvalgte har fått en forsterket rolle i IA-arbeidet i den nye avtalen, og ber om at forslaget om at tillitsvalgt/verneombud kan være med på dialogmøtet nedfelles i lovforslaget. *Unio* mener også at det bør vurderes å se nærmere på forholdet mellom sykmelder og bedriftshelsetjenesten, og om det er mulighet for en rasjonell arbeidsdeling. *Unio* påpeker at sykmelder ofte har begrenset med tid og ressurser, og foreslår at dialogmøtene som hovedregel bør holdes på legekantorene.

YS støtter departementets forslag om at "dialogmøte 1" framskyndes, og at det også skal omfatte gradert sykmeldte.

Akademikerne ser det ikke som nødvendig at "dialogmøte 1" avholdes allerede etter sju uker (og ikke åtte) med den begrunnelse at sykmelder skal ha en oppdatert oppfølgingsplan når aktivitetsplikten vurderes ved åtte ukers sykmelding. *Akademikerne* påpeker at sykmelder ikke trenger en hel uke til dette arbeidet, og at forslaget dermed vil medføre en unødvendig og ressurskrevende økning i antall dialogmøter som må avholdes. *Akademikerne* mener at dialogmøter som hovedsak må legges til legekantoret, eller at det bør legges til rette for at legen kan delta via telefon eller lignende. *Akademikerne* ser det som helt nødvendig at det etableres en god dialog rundt møteavtaler, og at det ikke etableres rutiner med enveis innkalling i brev form med korte frister.

Den norske legeförening mener at det ikke er nødvendig at "dialogmøte 1" skal avholdes allerede etter sju uker (og ikke åtte) med den begrunnelse at sykmelder skal ha en oppdatert oppfølgingsplan når aktivitetsplikten vurderes ved åtte uker. *Legeföreningen* gjør oppmerksom på at sykmelder ikke trenger en hel uke til dette arbeidet. Forslaget vil dermed medføre en unødvendig og ressurskrevende økning i antall dialogmøter som må avholdes. *Legeföreningen* mener videre at "dialogmøte 1" i all hovedsak bør legges til legekantoret.

NITO er positive til framskyndingen av "dialogmøte 1", men påpeker at det vil innebære økt ressursbruk. *NITO* viser til at dersom sykefraværsoppfølgingen og gjennomføringen av de konkrete målene som forslaget inneholder skal virke etter sin hensikt, er det viktig at det settes av tilstrekkelig med ressurser og midler til dette viktige arbeidet.

NHO støtter departementets forslag om at "dialogmøte 1" avholdes etter sju uker, og mener at dette vil bidra til å gi sykmelder et godt grunnlag for en utvidet funksjonsvurdering etter åtte uker. *NHO* støtter videre forslaget om at "dialogmøte 1" skal avholdes for alle sykmeldte, også de med gradert sykmelding. Dette er viktig for å styrke arbeidstakers aktivitetsplikt i arbeidet for nærvær til arbeidsplassen. *NHO* støtter også forslaget om at tillitsvalgte/verneombud kan delta i dialogmøtet dersom arbeidstaker ønsker det. Det påpekes at det er naturlig å videreføre dagens ordning med at bedriftshelsetjenesten også deltar i dialogmøter på arbeidsplassen. *NHO* er enige i at partene må utvise fleksibilitet når det gjelder hvor og hvordan dialogmøtene skal avholdes, og at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste krav til dette.

KS viser til at de i protokollen var enige om at "dialogmøte 1" skal gjennomføres innen åtte uker for alle sykmeldte. *KS* viser til forslaget om at dialogmøte framskyndes til sju uker, og er opptatt av at det vil bli merkbart flere dialogmøter siden det skal avholdes fem uker tidligere enn i dag, samt at det skal avholdes for alle sykmeldte. *KS* mener at det, siden det blir merkbart flere møter enn etter gjeldende rett, ikke er hensiktsmessig at bedriftshelsetjenesten skal delta i alle møtene. *KS* mener derfor at arbeidsgiver må kunne vurdere om det er nødvendig at bedriftshelsetjenesten deltar i "dialogmøte 1". Dersom det ikke anses nødvendig, må arbeidsgiver opplyse bedriftshelsetjenesten om hva som ble diskutert under møtet, slik at den kan komme med eventuelle innspill til tilretteleggingen. Under enhver omstendighet bør det være et unntak dersom deltakelsen anses som åpenbart unødvendig.

Trondheim kommune støtter forslaget om å framskynde "dialogmøte 1" til uke sju. I tillegg mener *Trondheim kommune* at det bør lovfestes at arbeidsgiver og arbeidstaker sammen skal vurdere et individuelt oppfølgingsopplegg som kan starte enda tidligere. *Trondheim kommune* støtter også i utgangspunktet at "dialogmøte 1" skal gjelde alle sykmeldte. *Trondheim kommune* finner det ikke hensiktsmessig at bedriftshelsetjenesten alltid skal delta i "dialogmøte 1". For gradert sykmeldte mener *Trondheim kommune* at bedriftshelsetjenesten kun skal delta hvor det er klart at den ansatte ikke snarlig vil komme tilbake i sin hele stilling, eller der arbeidstaker og arbeidsgiver finner det hensiktsmessig at bedriftshelsetjenesten deltar. Dersom bedriftshelsetjenesten i Trondheim kommune skal delta på dialogmøter innen sju uker for alle sykmeldte, vil dette utgjøre i overkant av 2000 møter per år.

HSH støtter forslaget om å sette fristen for gjennomføring av "dialogmøte 1" til sju uker. *HSH* påpeker at endringen vil innebære at det blir merkbart flere dialogmøter enn tidligere fordi møtet skal avholdes fem uker tidligere enn i dag, og fordi det skal avholdes for alle sykmeldte. Bedriftshelsetjenesten skal etter forslaget delta i alle dialogmøtene. *HSH* bemerker at dette kan medføre at arbeidsgiver blir forsinket i forhold til fristen på sju uker, og at dette ikke må lastes arbeidsgiver. *HSH* mener at det under enhver omstendighet bør gjelde et unntak fra plikten til å kalle inn bedriftshelsetjenesten dersom det anses åpenbart unødvendig.

Spekter slutter seg til departementets forslag om å framskynde "dialogmøte 1" til sju uker, men anbefaler at ordningen evalueres etter noe tid. *Spekter* påpeker at flere av deres medlemsbedrifter er positive til endringen, men at de er bekymret for at arbeidsgiver må starte tidlig med innkalling for å få varslet sykmelder i god tid, og at det kan bli mye ekstraarbeid som følge av kansellerte avtaler osv.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon støtter forslaget om å framskynde "dialogmøte 1".

SAMFO støtter departementets forslag om å framskynde "dialogmøte 1" til sju uker.

Universitetet i Bergen er ikke enige i å framskynde "dialogmøte 1", men foreslår at det fortsatt skal avholdes i uke tolv som i dag.

Oslo kommune viser til departementets forslag om å framskynde "dialogmøte 1" til sju uker, og at begrunnelsen er at sykmelder da vil ha informasjon for å vurdere aktivitetsplikten etter åtte uker. *Oslo kommune* foreslår å opprettholde forslaget i protokollen om å avholde "dialogmøte 1" innen uke åtte, og å forskyve aktivitetsplikten til uke ni.

Private Barnehagers Landsforbund støtter endring av tidspunkt for "dialogmøte 1".

Arbeids- og velferdsdirektoratet er i utgangspunktet positive til de foreslåtte endringene for dialogmøter. *Direktoratet* ønsker likevel å framheve at det ikke er gjennomført noen evaluering av verken "dialogmøte 1" eller "dialogmøte 2".

Arbeidstilsynet støtter departementets forslag om å framskynde "dialogmøte 1" til sju uker, og at møtet skal avholdes for alle sykmeldte.

Vegdirektoratet viser til forslaget om å framskynde fristen for å avholde "dialogmøte 1" til sju uker, og ser en stor praktisk utfordring i hvordan de skal rekke å få innkalt sykmelder og øvrige parter innen fristen. *Vegdirektoratet* påpeker at innkallingene ikke vil kunne initieres før det synes relativt sannsynlig at arbeidstakeren vil være sykmeldt så lenge som sju uker, og at det vil kunne bli

vanskelig å få avtalt møte hvor alle parter kan delta på kort varsel.

UDI mener at det er for tidlig med "dialogmøte 1" allerede innen sju uker, og mener at det bør være tilstrekkelig at møtet skal avholdes etter åtte ukers fravær. *UDI* er positive til at "dialogmøte 1" også skal gjennomføres for de som er delvis sykmeldt.

5.3.5 Departementets vurderinger og forslag

5.3.5.1 Generelt om dialogmøtet

Kravet om "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver kom inn i loven i 2007 som en oppfølging av Sykefraværutvalgets arbeid (Stoltenbergutvalget). Utvalget ønsket å forsterke samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og mente det var behov for å etablere en konkret møteplass der partene skulle drøfte videre oppfølging med tanke på tilbakeføring til arbeid. Formålet med dialogmøtet er å sørge for bedre samhandling mellom berørte aktører og bidra til tilrettelegging og andre tiltak i virksomhetene slik at arbeidstaker kan komme raskere tilbake i arbeid.

I dialogmøtet skal partene gjennomgå og arbeide videre med oppfølgingsplanen, herunder avklare hva arbeidstakeren kan gjøre på arbeidsplassen og hvilke tilretteleggingstiltak som er aktuelle. Dersom arbeidstakeren har vært helt sykmeldt fram til "dialogmøte 1", skal et hovedsiktet mål med møtet og oppfølgingsplanen være å redegjøre for de tilretteleggingstiltak og endringer i arbeidstakers arbeidsoppgaver som vil være nødvendig for å sikre hel eller delvis gjenopptakelse av arbeidet. For at møtet skal bli et positivt virkemiddel, er det viktig at det fokuseres på arbeidstakers muligheter og mestring framfor videre sykmelding. Fokuset skal følgelig være hva arbeidstaker kan gjøre av arbeidsoppgaver. Den sykmeldtes diagnose skal ikke diskuteres i dialogmøtet.

Loven regulerer ikke hvor dialogmøtet skal avholdes eller hvilken form det skal ha. I forarbeidene understrekes det at dialogmøtet fortrinnsvis skal avholdes på arbeidsplassen, da dette gir de beste forutsetninger for en grundig vurdering av arbeidsevnen med sikte på muligheter for videre aktivitet. Dette er imidlertid ikke et absolutt krav. Departementet legger til grunn at alle parter må vise fleksibilitet, og legge til rette for en praktisk og hensiktsmessig gjennomføring av dialogmøtet. Legekontoret eller det lokale Arbeids- og velferdskontoret kan være alternative møteplasser. Det

kan også være en løsning at sykmelder deltar i møtet per telefon osv.

5.3.5.2 *Krav om dialogmøte uavhengig av sykmeldingsgrad*

Det var i protokollen enighet om at dialogmøtet i regi av arbeidsgiver bør gjennomføres for alle sykmeldte, også de med gradert sykmelding. I dag er det kun krav om å avholde "dialogmøte 1" der arbeidstaker er 100 prosent sykmeldt.

Departementet mener det er gode grunner for at "dialogmøte 1" også bør avholdes for arbeidstakere som er delvis sykmeldt. Møtet kan bidra til dialog om sykmeldingsgraden og hvordan gjenværende arbeidsevne kan utnyttes. Det vil igjen kunne bidra til at arbeidstakere som er gradert sykmeldt, kommer raskere tilbake i full jobb. Dette var bakgrunnen for høringsforslaget om at "dialogmøte 1" skal avholdes uavhengig av sykmeldingsgrad. Høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget, støtter dette.

Departementet opprettholder forslaget. Det foreslås således at arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd endres slik at arbeidsgiver skal avholde "dialogmøte 1", også for arbeidstakere med gradert sykmelding.

5.3.5.3 *Framskynding av frist for å avholde dialogmøtet*

I ekspertgruppens rapport foreslås det å framskynde "dialogmøte 1", som i dag skal avholdes innen tolv uker. Det var i protokollen enighet om at fristen for "dialogmøte 1" skulle framskyndes til åtte uker.

Departementet er enig i at en framskynding av "dialogmøte 1" vil kunne bidra til aktivitet på et tidligere tidspunkt og forsterke samhandlingen mellom arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder. Åtteukersfristen i protokollen korresponderer imidlertid med fristen for arbeidstakers "aktivitetsplikt" for å opprettholde rett til sykepengene etter folketrygdloven § 8-4 andre ledd. Utgangspunktet er at arbeidstaker etter åtte ukers sykmelding skal tilbake i arbeid i en eller annen form. Det kan gis unntak fra aktivitetskravet dersom tungtveiende medisinske årsaker er til hinder for aktivitet. Dette må dokumenteres av sykmelder senest innen åtteukers-tidspunktet. Ifølge forarbeidene kan aktivitetskravet også unntaksvis fravikes når det dokumenteres av arbeidsgiver at arbeidsrelatert aktivitet ikke kan gjennomføres på den sykmeldtes arbeidsplass.

Dersom fristen for dialogmøtet settes til åtte uker etter at sykefraværet inntraff, vil sykmelder ofte ikke ha informasjon fra dialogmøtet, herunder oppdatert oppfølgingsplan, når arbeidstakers mulighet til arbeidsrelatert aktivitet skal vurderes. På bakgrunn av dette ble det i høringsbrevet foreslått at dialogmøtet skulle avholdes etter sju ukers sykmelding og dermed i forkant av sykmelders vurdering i forbindelse med aktivitetskravet.

Høringen viser at det er bred støtte for dette forslaget. Akademikerne, herunder Legeforeningen, anser det imidlertid ikke nødvendig at "dialogmøte 1" skal avholdes allerede etter sju uker med den begrunnelse at sykmelder skal ha en oppdatert oppfølgingsplan når aktivitetsplikten vurderes ved åtte ukers sykmelding. Akademikerne og Legeforeningen påpeker at sykmelder ikke trenger en hel uke til dette arbeidet, og at forslaget dermed vil medføre en unødvendig og ressurskrevende økning i antall dialogmøter som må avholdes.

Departementet vil påpeke at dersom fristen for dialogmøtet i regi av arbeidsgiver legges til åtte uker, vil det i praksis innebære overlapping av to helt sentrale stoppunkter for ulike aktører i sykefraværsoppfølgingen. Departementet mener en slik overlapping vil øke risikoen for at nyttig informasjon fra dialogmøtet ikke tas i betraktning ved vurderingen av aktivitetskravet i folketrygdloven ved åtte uker. Departementet anser dette som svært uheldig. Hovedmålsettingen med reglene om dialogmøter nettopp er å fremme dialog mellom de viktigste aktørene i forbindelse med oppfølgingen av syke arbeidstakere. Departementet har i denne sammenheng også vurdert å flytte tidspunktet for vurderingen av aktivitetsplikten etter folketrygdloven § 8-4 til for eksempel ni eller ti uker. En slik løsning vil imidlertid bidra til senere krav om aktivitet fra den sykemeldte, noe som ikke anses hensiktsmessig.

Departementet opprettholder på bakgrunn av dette forslaget om at "dialogmøte 1" skal avholdes senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært borte fra arbeidet som følge av sykdom eller lignende. Departementet mener dette vil føre til bedre harmonisering av reglene om oppfølgingen av den sykmeldte.

Det er i arbeidsmiljøloven gitt unntak fra plikten til å avholde "dialogmøte 1" i tilfeller der det er åpenbart unødvendig med et slikt møte. Forarbeidene viser til at unntaksbestemmelsen vil kunne omfatte 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 kunne omfattes av unntaket. Departementet understreker at unntaksadgangen skal være snever.

5.3.5.4 *Bedriftshelsetjeneste, tillitsvalgte mv.*

I protokollen var det enighet om at dersom arbeidstaker ønsker det, kan verneombud og andre tillitsvalgte delta i dialogmøtet. Departementet viser til at det framgår klart av forarbeidene til gjeldende lov at tillitsvalgte, herunder verneombud, har rett til å delta i dialogmøtet dersom arbeidstaker ønsker dette. Departementet mener på bakgrunn av dette at det ikke er nødvendig med noen presisering i lovteksten.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 4-6 at bedriftshelsetjenesten skal være representert i "dialogmøte 1". Flere høringsinstanser har påpekt at når fristen for dialogmøtet flyttes fram i tid, vil antall dialogmøter øke og dermed også belastningen for bedriftshelsetjenesten. Flere høringsinstanser mener derfor at reglene burde legges opp til at det kan vurderes konkret om bedriftshelsetjenesten skal delta, eventuelt at slik deltakelse ikke kreves der dette er åpenbart unødvendig.

Departementet viser i den forbindelse til at oppfølging av sykmeldte arbeidstakere er en kjerneoppgave for bedriftshelsetjenesten, jf. også forskrift om arbeidsgivers bruk av bedriftshelsetjeneste og om godkjenning av bedriftshelsetjeneste. Bedriftshelsetjenesten har nær kjennskap til, og erfaring med forholdene på arbeidsplassen, noe som vil ha stor betydning i en tilretteleggingssituasjon. Departementet mener denne erfaringen må utnyttes i sykefraværarbeidet, og at dette tilsier at reglene om bedriftshelsetjenestens deltakelse i "dialogmøte 1" ikke endres. Departementet viser videre til at det i protokollen var enighet om at der virksomheten har eller er tilknyttet en bedriftshelsetjeneste, skal denne delta i dialogmøtet på arbeidsplassen.

Når det gjelder sykmelders deltakelse i dialogmøtet, vises det til punkt 5.6.

5.3.5.5 *Melding om dialogmøtet til Arbeids- og velferdsetaten*

Etter gjeldende rett har arbeidsgiver en plikt til å gi skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om "dialogmøte 1". I praksis skjer dette i mange tilfeller gjennom innsending av oppfølgingsplanen. Plikten til å gi skriftlig melding til Arbeids- og

velferdsetaten om at dialogmøte er avholdt, ble i høringsbrevet foreslått opphevet og isteden erstattet av en plikt til å sende inn planen i forkant av "dialogmøte 2". Forslaget om å oppheve bestemmelsen var begrunnet med at den i dag hovedsakelig fungerer som en administrativ rutine for både arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten, og at det er arbeidsplassen som er det sentrale oppfølgingssted i første fase av sykmeldingsarbeidet.

Departementets utgangspunkt er fortsatt at arbeidsplassen skal være hovedarena for oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere i tidlige faser av sykefraværsløpet. Departementet vil likevel understreke at Arbeids- og velferdsetaten må kobles tidlig inn i sykefraværsløpet i de tilfeller der tilrettelegging og bedriftsinterne tiltak ikke fungerer. Det er derfor viktig at Arbeids- og velferdsetaten mottar tilstrekkelig informasjon om oppfølgingen. Høringen har vist at også flere høringsinstanser er opptatt av dette. Departementet viser videre til at forslaget i kapittel 7 om et nytt sanksjonssystem betinger at arbeidsgiver gir Arbeids- og velferdsetaten tilstrekkelig informasjon om oppfølgingen.

Departementet foreslår derfor at gjeldende plikt for arbeidsgiver til å varsle Arbeids- og velferdsetaten om dialogmøtet, beholdes og videreutvikles. Det foreslås at arbeidsgiver etter "dialogmøte 1" skal gi Arbeids- og velferdsetaten skriftlig informasjon om oppfølgingen så langt, herunder om reglene om dialogmøte er overholdt. Det skal i den forbindelse gis informasjon om sykmelder var innkalt til og deltok i møtet. Det skal i tillegg til dette gis informasjon om reglene om oppfølgingsplan er overholdt. Departementet foreslår at Arbeids- og velferdsetaten skal kunne bestemme i hvilken form opplysningene skal gis. Formålet er å gjøre det enkelt for arbeidsgiver å gi pliktig informasjon, og samtidig forenkle Arbeids- og velferdsetatens registrering av opplysningene. I tillegg foreslår departementet at arbeidsgiver skal sende inn selve oppfølgingsplanen, revidert etter "dialogmøte 1", se punkt 5.2.5.2 om oppfølgingsplanen. Det er ingen obligatorisk mal for oppfølgingsplanen, men Arbeids- og velferdsdirektoratet har i samarbeid med Arbeidstilsynet utarbeidet en frivillig mal som er tilgjengelig for arbeidsgiverne.

Det foreslås at arbeidsgiver skal ha plikt til å sende ovennevnte informasjon til Arbeids- og velferdsetaten innen ni uker.

Arbeidsgivers plikt til å gi skriftlig melding om "dialogmøte 1" til Arbeids- og velferdsetaten, reguleres i dag i arbeidsmiljøloven. Ettersom dette er en regulering av forholdet mellom

arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten, hører den systematisk sett bedre hjemme i folketrygdloven. Departementet foreslår derfor at en ny og utvidet bestemmelse om informasjonsplikt overfor Arbeids- og velferdsetaten, plasseres i folketrygdloven § 25-2.

Departementet foreslår videre at bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd siste punktum om at arbeidsgiver skal sende skriftlig melding om dialogmøtet til Arbeids- og velferdsetaten oppheves, da bestemmelsen etter departementets forslag blir overflødig. Fordi reglene om avholdelse av dialogmøte i regi av arbeidsgiver er regulert i arbeidsmiljøloven § 4-6, foreslår departementet at det for sammenhengens skyld inntas en henvisning til folketrygdloven § 25-2 i arbeidsmiljøloven § 4-6.

Departementet viser til at arbeidsgiver i forbindelse med plikten til å sende inn opplysningene nevnt ovenfor, også vil ha mulighet til å kunne gi Arbeids- og velferdsetaten opplysninger om arbeidstakers medvirkning i prosessen, herunder om arbeidstaker har deltatt i dialogmøtet i regi av arbeidsgiver og bidratt til å utarbeide oppfølgingsplan. Arbeidsgiver vil dessuten ha anledning til å melde inn behov for eventuell bistand fra Arbeids- og velferdsetaten gjennom oppfølgingsplanen. Departementet understreker imidlertid at denne muligheten til å gi Arbeids- og velferdsetaten informasjon ikke er en del av informasjonsplikten etter § 25-2 nytt tredje ledd.

5.4 Krav om dialogmøte i regi av Arbeids- og velferdsetaten – "dialogmøte 2"

5.4.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 8-7 åttende ledd skal Arbeids- og velferdsetaten så tidlig som mulig vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves dersom dokumenterte bedriftsinterne tiltak ikke fører fram, 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 i møtet hvis det er hensiktsmessig. Senest ved utløpet av sykepengeperioden skal det igjen vurderes om arbeidsrettede tiltak skal prøves.

5.4.2 Protokollen til IA-avtalen

I protokollen gikk partene i arbeidslivet og myndighetene inn for at "dialogmøte 2" i regi av Arbeids- og velferdsetaten, som i dag, skal gjennomføres senest når arbeidsuførheten har vart i 26 uker. Det var videre enighet om at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder skal kunne ta initiativ til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt. For å unngå passive sykefraværsløp var det også enighet om at bedriftsintern attføring og arbeidsrettede tiltak skal iverksettes tidligere i sykefraværsløpet og være obligatorisk tema på "dialogmøte 2".

5.4.3 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsbrevet at "dialogmøte 2" skal gjennomføres senest ved 26 ukers sykmelding.

Det ble videre foreslått å lovfeste i folketrygdloven at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder skal kunne ta initiativ til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt. Departementet foreslo også å lovhjemle at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter minst tre uker før møtet skal avholdes. Det ble foreslått at arbeidsgiver og arbeidstaker i innkallingen skal varsles om muligheten for sanksjoner ved brudd på lovbestemte plikter til oppfølging gjennom oppfølgingsplaner og dialogmøter. Det ble også foreslått inntatt en presisering av arbeidsgivers plikt til å delta i "dialogmøte 2" i folketrygdloven § 25-2.

5.4.4 Høringsuttalelsene

LO har anført at det bør framgå av loven at bedriftshelsetjenesten skal innkalles til dialogmøtene, så fremt den sykmeldte ikke motsetter seg dette.

Unio viser til at det framgår av høringsbrevet at arbeidstaker kan ha med seg tillitsvalgt/verneombud i møter knyttet til oppfølging av sykefravær, men at dette ikke er nedfelt i forslagene til endringer i verken arbeidsmiljøloven eller folketrygdloven.

YS slutter seg til forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder kan ta initiativ til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn 26 uker. YS viser til at den viktigste forebyggende arenaen er arbeidsplassen, og at det daglige HMS-arbeidet i virksomhetene derfor er av stor betydning. YS viser til at selv om det åpnes for å avtale et tidligere møte skal

”dialogmøte 2”, som hovedregel, fortsatt skje ved 26 ukers sykmelding. *YS* viser til at dette forutsetter at partene på arbeidsplassen, sammen med sykmelder, gjennomfører et aktivt oppfølgingsarbeid i første fase av sykmeldingen. *YS* viser videre til at når det er behov for Arbeids- og velferdsetatens bistand på et tidligere tidspunkt enn ”dialogmøte 2”, må det være rutiner for at dette følges opp.

Akademikerne støtter forslaget om at partene eller sykmelder kan ta initiativ til ”dialogmøte 2” før det har gått 26 uker. *Akademikerne* viser til at det er viktig at bedriftsintern attføring og arbeidsrettede tiltak er obligatorisk tema på ”dialogmøte 2”. For bedrifter med bedriftshelsetjeneste vil tjenesten ha viktig fagkompetanse på området. *Akademikerne* mener derfor at bedriftshelsetjenesten bør innkalles til disse møtene, dersom arbeidstaker ikke motsetter seg dette.

Den norske legeförening ser positivt på den ”oppstramming” av praksis som det legges opp til i høringsbrevet, både med hensyn til faktisk gjennomføring av ”dialogmøte 2” og et mer framtidig og tiltaksorientert innhold i møtet. *Legeföreningen* viser til at bedriftsintern attføring og arbeidsrettede tiltak er obligatorisk tema på ”dialogmøte 2”. *Legeföreningen* påpeker at bedriftshelsetjenesten har fagkompetanse på dette området, og derfor bør innkalles til ”dialogmøte 2”.

NHO støtter forslaget om å lovfeste i folketrygdloven at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder kan ta initiativ til ”dialogmøte 2” på et tidligere tidspunkt enn ved 26 uker. *NHO* viser til at hver av partene bør ha et selvstendig ansvar for å ta et slikt initiativ der medisinske eller andre forhold tilsier at dialog er nødvendig for å finne fram til løsninger. *NHO* støtter departementets forslag til innkalling, frist, hensikt med møtet og drøfting av videre muligheter. *NHO* understreker betydningen av at Arbeids- og velferdsetaten tar ansvar for at arbeidsrettede tiltak blir vurdert i ”dialogmøte 2”, samt at etaten følger opp vurderinger og tiltak i etterkant av møtet.

KS støtter forslaget om å lovfeste at arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder kan henvende seg til Arbeids- og velferdsetaten med ønske om at det kalles inn til ”dialogmøte 2” på et tidligere tidspunkt dersom det anses hensiktsmessig i den enkelte sak, og at etaten i så fall har en plikt til å innkalle til dette. *KS* viser til at det bør være klageadgang dersom det lokale Arbeids- og velferdskontor ikke innkaller til ”dialogmøte 2”, og at en partsammensatt arbeidsgruppe bør utrede hvilket organ som skal være klageinstans. Denne grup-

pen bør også vurdere eventuelle sanksjoner overfor Arbeids- og velferdsetaten. *KS* støtter forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter minst tre uker før ”dialogmøte 2” avholdes. *KS* er kritisk til at Arbeids- og velferdsetaten ikke skal ha noen rolle før ”dialogmøte 2”. *KS* støtter forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skal utarbeide en rutine med ”sjekklister” for ”dialogmøte 2”, hvor vurderingen av arbeidsrettede tiltak eller rehabilitering er et sentralt punkt. *KS* viser til at de har inntrykk av at vurderingen av arbeidsrettede tiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten ofte utsettes til det har gått tolv måneder, selv om det også i dag foreligger en plikt til å vurdere arbeidsrettede tiltak så tidlig som mulig etter folketrygdloven § 8-7. *KS* mener en slik rutine bør være gjenstand for diskusjon mellom partene i en arbeidsgruppe.

HSH viser til at departementet følger opp enigheten i protokollen om at ”dialogmøte 2” skal avholdes senest innen 26 uker. *HSH* er enig i at det bør framgå i loven at arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder kan henvende seg til Arbeids- og velferdsetaten med ønske om at det kalles inn til dialogmøte på et tidligere tidspunkt. *HSH* viser til at Arbeids- og velferdsetaten i så fall har en plikt til å innkalle til dette møtet. *HSH* støtter videre forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter minst tre uker før ”dialogmøte 2” avholdes. *HSH* støtter også departementets syn om at Arbeids- og velferdsetaten i større grad enn før må vurdere arbeidsrettede tiltak eller rehabilitering i forbindelse med ”dialogmøte 2”. *HSH* mener det er fornuftig at Arbeids- og velferdsetaten lager en rutine med ”sjekklister” for ”dialogmøte 2” for å sikre at alle relevante punkter behandles. I mange saker vil det på tidspunktet for ”dialogmøte 2” være klart at arbeidstaker ikke kan komme tilbake til sitt vanlige arbeid. Tidlig avklaring av behov for arbeidsrettede tiltak kan bidra til å hindre langvarig fravær og frafall fra arbeidslivet.

Spekter viser til at tre ukers varslingsfrist fra Arbeids- og velferdsetaten før ”dialogmøte 2” synes noe kort og foreslår isteden at Arbeids- og velferdsetaten sender ut innkalling på et tidligere tidspunkt, for eksempel minst fire uker i forveien. *Spekter* viser til at det ikke er uvanlig at postgang kan ta opp til en ukes tid, noe som i realiteten kan medføre at virksomhet og sykmelder bare har to uker til rådighet for å få berammet dialogmøtet. *Spekter* mener det på denne måten kan oppstå situasjoner hvor Arbeids- og velferdsetaten ikke har mottatt sakens dokumenter før ”dialogmøte 2”.

Trondheim kommune støtter forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til "dialogmøte 2" tre uker før møtet skal finne sted.

Private Barnehagers Landsforbund viser til at det er viktig at "dialogmøte 2" blir et møte med reelt innhold. De viser til at Arbeids- og velferdsetaten må ta sin rolle i forhold til en framtidig vurdering av arbeidstakers situasjon på større alvor. Det vises videre til at det i "dialogmøte 2" må gjøres en grundig vurdering av de tiltak som er gjort, hvilken effekt de har hatt, og at man allerede på dette tidspunktet bør vurdere om de bedriftsinterne tiltakene fører fram. På dette grunnlaget kan da Arbeids- og velferdsetaten på et tidlig tidspunkt – i samarbeid med arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder – vurdere arbeidsrettede tiltak eller rehabilitering.

SAMFO støtter forslaget om å lovfeste en rett til å avholde "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn sistefristen på 26 uker dersom en av partene ønsker det. *SAMFO* viser til at det også må være adgang til ytterligere kontakt utenom de lovpålagte dialogmøtene. Dette vil kunne bidra til å opprettholde dialogen mellom partene, gjøre en eventuell tilrettelegging enklere og bedre, og dermed også øke kvaliteten på oppfølgingsarbeidet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er i utgangspunktet positive til de foreslåtte endringene i opplegget omkring dialogmøter. *Direktoratet* ønsker likevel å framheve at det ikke er gjennomført noen evaluering av verken "dialogmøte 1" eller "dialogmøte 2". *Direktoratet* viser til at dette ressurskrevende virkemidlet nå gis en enda mer sentral plass i sykefraværsoppfølgingen uten at man kjenner til effekten av dialogmøter. *Direktoratet* mener generelt at det er behov for mer kunnskap om dette virkemiddelet. *Direktoratet* støtter forslaget om at lovfesting av muligheten for de øvrige aktører til å be om at Arbeids- og velferdsetaten innkaller til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn ved 26 ukers sykmelding.

Arbeidstilsynet støtter forslaget om at det i loven understøttes at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder kan ta initiativ til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn ved 26 ukers sykmelding. *Arbeidstilsynet* viser videre til at med så pass lang tid mellom "dialogmøte 1" og "dialogmøte 2", vil det sannsynligvis være både behov for og ønske om tidligere avklaringer i en del tilfeller. De viser til at det er viktig at Arbeids- og velferdsetaten følger opp dette, slik at sykmeldte ikke blir gående passive og vente på avklaringer fra Arbeids- og velferdsetaten for eventuelt å starte opp med "nye" tiltak.

Helsedirektoratet viser til at i tråd med endringene i sykefraværsmodellen i 2006 og regelverksendringen i 2007 har både helsetjenesten og Arbeids- og velferdsetaten erfaringer med at hensiktsmessig rehabilitering med arbeid som mål initiert fra Arbeids- og velferdsetatens side, med fordel kan initieres før 26 uker. *Helsedirektoratet* vurderer at tidlig initiativ fra Arbeids- og velferdsetaten i dialog med arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder kan føre til gode rehabiliteringsprosesser før 26 uker. *Helsedirektoratet* mener derfor at regelverket bør medvirke til at dette skjer. *Helsedirektoratet* viser til forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter tre uker før dialogmøte avholdes, og mener forslaget isteden må være at det skal innkalles til et møte som er mulig å gjennomføre for alle berørte parter.

5.4.5 Departementets vurderinger og forslag

5.4.5.1 Generelt om dialogmøtet

Kravet om et dialogmøte mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i regi av Arbeids- og velferdsetaten ble innført i 2007 for å styrke oppfølgingen av langtidssykmeldte og bidra til at disse raskere kommer tilbake i arbeid og aktivitet. Formålet med "dialogmøte 2" er at partene og Arbeids- og velferdsetaten skal møtes til en felles gjennomgang av situasjonen. Tema og innhold i møtet vil langt på vei være det samme som i "dialogmøte 1", blant annet gjennomgang og videre arbeid med oppfølgingsplanen, avklaring av hva arbeidstakeren kan gjøre på arbeidsplassen og hvilke tilretteleggingstiltak som er aktuelle. Møtet skal gi grunnlag for å kvalitetssikre arbeidet med oppfølgingsplanen.

"Dialogmøte 2" skal oppsummere status, men også fungere som arena for planlegging og avklaring av det videre løpet i forbindelse med arbeidstakers sykdom. Arbeids- og velferdsetaten har ansvar for å stille spørsmål til partene om hvilken løsning de ser for seg og hva som skal til for å gjennomføre denne. Arbeids- og velferdsetaten må også bidra med kompetanse om aktuelle tiltak og muligheter. Dersom tilrettelegging på arbeidsplassen ikke gir resultat, og medisinske grunner tilsier at arbeidstaker har evne til å klare annet arbeid, skal det vurderes arbeidsrettede tiltak eller rehabilitering. Arbeids- og velferdsetaten plikter så tidlig som mulig å vurdere behovet for slike tiltak, jf. folketrygdloven § 8-7 åttende ledd (jf. forslag til ny § 8-7 a første ledd).

Selv om arbeidsrettede tiltak skal være obligatorisk tema på "dialogmøte 2" også i dag, er det departementets klare oppfatning at dette ikke følges opp i tilstrekkelig grad i praksis. Departementet legger til grunn at grundig vurdering og oppfølging på dette tidspunktet i sykefraværsløpet kan ha avgjørende betydning for å hindre varig utstøting fra arbeidslivet. Departementet vil derfor sørge for at Arbeids- og velferdsetaten utarbeider rutiner med bruk av sjekklister for "dialogmøte 2", hvor vurderingen av mulige arbeidsrettede tiltak er et sentralt punkt. Det kan i møtet også vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig å avtale et nytt møte ("dialogmøte 3") i regi av Arbeids- og velferdsetaten på et senere tidspunkt. Se nærmere om dette i punkt 5.5.5.

5.4.5.2 Presisering av arbeidsgivers plikt til å delta i dialogmøtet

Arbeidsgiver vil gjennom hele sykefraværsløpet ha en sentral rolle i å få arbeidstaker tilbake i arbeid. Det er derfor av stor betydning at arbeidsgiver deltar i alle dialogmøter. Arbeidstaker vil ved tidspunktet for "dialogmøte 2" ha vært borte fra arbeidet i lang tid, og det er viktig at alle aktører involveres og gjør en innsats for at arbeidstaker kan komme tilbake i arbeid. På bakgrunn av dette ble det i høringsrunden foreslått å presisere i loven at arbeidsgiver har en plikt til å delta i "dialogmøte 2". En slik presisering av arbeidsgivers plikt i loven er viktig også i forbindelse med forslag til nye regler om sanksjoner, se kapittel 7. Høringsinstansene har ikke hatt merknader til dette forslaget.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at det i folketrygdloven § 25-2 andre ledd presiseres en plikt for arbeidsgiver til å delta i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten.

5.4.5.3 Bedriftshelsetjeneste, tillitsvalgte mv.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at *bedriftshelsetjenesten* har viktig fagkompetanse i forhold til arbeidsrettede tiltak osv. De mener at bedriftshelsetjenesten derfor bør innkalles til "dialogmøte 2", dersom virksomheten er tilknyttet en slik tjeneste og arbeidstaker ikke motsetter seg dette.

Departementet antar at det i mange tilfeller vil være hensiktsmessig at bedriftshelsetjenesten deltar på dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten. Departementet mener imidlertid at blant annet hensynet til forsvarlig ressursbruk taler mot et obligatorisk krav om slik deltakelse. Det vises videre til at Arbeids- og velferdsetatens

deltakelse sikrer kompetanse om arbeidsrettede tiltak mv., og at bedriftshelsetjenestens kompetanse først og fremst bør reflekteres gjennom deltakelse i "dialogmøte 1" og gjennom utforming av oppfølgingsplanen.

Videre har enkelte høringsinstanser påpekt at arbeidstakers mulighet til å ha med seg *tillitsvalgt/verneombud* i møter knyttet til oppfølging av sykefravær ikke er nedfelt i forslagene til endringer verken i arbeidsmiljøloven eller folketrygdloven. Departementet viser i den forbindelse til vurderingen av tilsvarende problemstilling under punkt 5.3.5.4 og legger til grunn at det samme vil gjelde i forbindelse med "dialogmøte 2".

Om sykmelders deltakelse i dialogmøtet, se punkt 5.6.

5.4.5.4 Frist for å avholde dialogmøtet mv.

Departementet mener det er viktig at partene får tid til å prøve ut og gjennomføre de tiltak som er besluttet på arbeidsplassen. Det vurderes derfor fortsatt som hensiktsmessig at dialogmøtet i regi av Arbeids- og velferdsetaten skal avholdes senest når arbeidsuførheten har vart i seks måneder. Dette vil normalt gi tilstrekkelig tid til at det foreligger informasjon om gjennomføring av bedriftsinterne tiltak og resultatene av disse. Departementet foreslår at lovens ordlyd endres slik at fristen gjengis som senest ved 26 ukers sykmelding, istedenfor ved 6 måneder som i dag. En slik ordlyd samsvarer bedre med regelverket om sykefraværsoppfølgingen for øvrig, som angir fristene i uker.

I lys av forslaget om at "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver skal avholdes senest innen sju uker, (se punkt 5.3.5.3) kan det bli lang tid mellom det første og andre dialogmøtet. Av ordlyden i § 8-7 ("senest") følger det imidlertid at seks-månedersfristen er en sistefrist, og at møtet også kan avholdes på et tidligere tidspunkt dersom det er mer hensiktsmessig. For ytterligere å synliggjøre dette, foreslås det å lovfeste i folketrygdloven at arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten skal kunne kreve at "dialogmøte 2" avholdes på et tidligere tidspunkt. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt dersom arbeidsgiver og arbeidstaker tidlig vurderer at alle muligheter på arbeidsplassen er uttømt, og at det kan være aktuelt med arbeidsrettede tiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten. Dersom arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder krever et slikt møte, skal Arbeids- og velferdsetaten innkalle til og gjennomføre dette. Det er heller ikke i dag noe i veien for at partene kan henvende seg til

Arbeids- og velferdsetaten med ønske om et "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt. Departementet ønsker imidlertid at en slik mulighet understøttes i loven. Det foreslås at en bestemmelse om dette tas inn i folketrygdloven ny § 8-7 a andre ledd andre punktum.

Departementet foreslår videre at det lovhjemles at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter tre uker før dialogmøtet avholdes. For at arbeidsgiver, arbeidstaker og sykmelder skal kunne forberede seg best mulig til møtet, må innkallingen fra Arbeids- og velferdsetaten vise at hensikten med møtet er å oppsummere erfaringer fra oppfølgingen som har skjedd på arbeidsplassen, samt drøfte videre muligheter for tiltak. I innkallingen skal arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder også opplyses om sine plikter i sykefraværsoppfølgingen og varsles om mulige sanksjoner ved brudd på disse pliktene. Dette innebærer at arbeidstaker skal påminnes om sin medvirkningsplikt etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven, arbeidsgiver om sin plikt til innsending av oppfølgingsplan og deltakelse i dialogmøtet, og sykmelder om sin plikt til å delta i dialogmøtet etter innkalling. Reglene om innkalling og varslings foreslås tatt inn i folketrygdloven ny § 8-7 a.

Alle sykmeldte arbeidstakere skal som utgangspunkt innkalles til "dialogmøte 2". Arbeids- og velferdsetaten skal imidlertid, som i dag, kunne bestemme at slikt møte likevel ikke skal holdes fordi det antas å være åpenbart unødvendig. Unntaket foreslås regulert i folketrygdloven ny § 8-7 a. Unntak vil for eksempel kunne være aktuelt ved alvorlige sykdomstilstander, innleggelse i helseinstitusjon eller når det er dokumentert hensiktsmessige tiltak som sannsynligvis vil føre til friskmelding. Departementet understreker at unntaksadgangen skal være snever.

5.4.5.5 Enkelte lovtekniske justeringer i folketrygdloven kapittel 8

Regler om oppfølging gjennom arbeidsrettede tiltak og om "dialogmøte 2" i regi av Arbeids- og velferdsetaten er i dag plassert i folketrygdloven § 8-7 åttende ledd. Videre følger det av folketrygdloven § 8-6 fjerde ledd at dersom bedriftsinterne tiltak ikke fører fram, skal Arbeids- og velferdsetaten så tidlig som mulig vurdere om arbeidsrettede tiltak bør prøves. Departementet viser til at reglene om oppfølging gjennom arbeidsrettede tiltak og dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten er sentrale og selvstendige bestemmelser

om etatens rolle i sykefraværsoppfølgingen og mener at dette bør reguleres i en egen paragraf.

Det foreslås derfor at reglene i § 8-7 åttende ledd og § 8-6 fjerde ledd om at Arbeids- og velferdsetaten så tidlig som mulig skal vurdere arbeidsrettede tiltak, reglene om dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten og regelen om at det senest ved utløpet av sykepengeperioden igjen skal vurderes om arbeidsrettede tiltak skal prøves, plasseres i en ny § 8-7 a. Departementet mener dette vil bidra til et mer oversiktlig regelverk, og til å synliggjøre og "løfte" Arbeids- og velferdsetatens rolle og betydning i sykefraværsoppfølgingen.

Bestemmelsene i folketrygdloven § 8-4 andre ledd første punktum og § 8-6 første ledd omhandler krav til arbeidsrelatert aktivitet fra arbeidstaker. Av § 8-6 første ledd følger det at det skal iverksettes aktive arbeidsrelaterte tiltak så tidlig som mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i åtte uker. Etter § 8-4 skal medlemmet så tidlig som mulig og senest innen åtte uker prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet for å få rett til sykepenger. Departementet mener innholdet i § 8-6 første ledd ivaretas gjennom bestemmelsen i § 8-4 andre ledd første punktum og derfor er overflødig. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at § 8-6 første ledd oppheves.

Muligheten for arbeidsrelatert aktivitet avhenger i mange tilfeller ikke bare av medisinske forhold slik det refereres til i § 8-4 andre ledd, men også av den tilrettelegging arbeidsgiver gjennomfører på arbeidsplassen. Arbeidsrelatert aktivitet kan også i noen tilfeller være avhengig av tiltak og oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Det foreslås ingen endringer i det materielle innholdet i folketrygdloven § 8-4. For tydeligere å markere sammenhengen mellom arbeidstakers, arbeidsgivers og Arbeids- og velferdsetatens plikter i forbindelse med aktivitetskravet, foreslås det imidlertid inntatt henvisninger til arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd og Arbeids- og velferdsetatens plikt til oppfølging i ny § 8-7 a første ledd.

5.5 Mulighet for et senere dialogmøte i regi av Arbeids- og velferdsetaten – "dialogmøte 3"

5.5.1 Gjeldende rett

Det er ikke i dag noen regler om et tredje dialogmøte. Etter folketrygdloven § 8-7 åttende ledd siste punktum skal det senest ved utløpet av syke-

pengeperioden igjen vurderes om arbeidsrettede tiltak skal prøves.

Arbeids- og velferdsetaten sender i dag ut et informasjonsbrev til den sykmeldte etter 39 ukers sykmelding. I brevet gis det tilbud om en samtale for å fange opp om det er behov for tiltak som etaten disponerer, for eksempel eksterne arbeidsrettede tiltak.

5.5.2 Protokollen til IA-avtalen

Partene i arbeidslivet og myndighetene ble i protokollen enige om at det bør kunne avholdes et "dialogmøte 3" ved utløpet av sykepengeperioden.

5.5.3 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsbrevet at arbeidstaker, arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten i "dialogmøte 2" skulle vurdere om det er hensiktsmessig med et tredje dialogmøte senere i sykmeldingsperioden, eventuelt før 39-ukerstidspunktet eller i forbindelse med dette. Etter forslaget skulle et slikt møte også kunne avtales utenom "dialogmøte 2". Det ble foreslått at Arbeids- og velferdsetaten skulle ha ansvar for å innkalle til, og gjennomføre møtet.

5.5.4 Høringsuttalelsene

NHO mener det er viktig at partene kan vurdere et "dialogmøte 3", både i og utenfor "dialogmøte 2", i de tilfellene det anses hensiktsmessig for å få til gode løsninger og unngå overgang til varige trygdeytelser.

KS er enig med departementet i at det ikke skal være en plikt til å avholde "dialogmøte 3", men at arbeidstaker, arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten i "dialogmøte 2" vurderer om det er hensiktsmessig å ha et "dialogmøte 3" i regi av etaten senere i sykepengeperioden.

HSH er enig med departementet i at det ikke skal være en plikt til å avholde "dialogmøte 3", men at arbeidstaker, arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten i "dialogmøte 2" vurderer om det er hensiktsmessig å ha et "dialogmøte 3" i regi av etaten senere i sykepengeperioden. *HSH* viser til at det erfaringsvis ofte er behov for en avklaring av den videre prosess og saksgang, eventuelt også det videre arbeidsforhold når sykepengeåret er over. Det understrekes derfor at det må ligge en tydelig plikt for Arbeids- og velferdsetaten til å arrangere et slikt møte dersom arbeidsgiver eller arbeidstaker ber om det.

Trondheim kommune støtter departementets forslag om et "dialogmøte 3".

SAMFO er enig i at det kan være hensiktsmessig at det også forut for utløpet av sykepengeperioden avholdes et dialogmøte der arbeidstaker, arbeidsgiver og sykemelder deltar. Arbeidstaker og arbeidsgiver har også på dette tidspunkt behov for å planlegge det videre tilretteleggingsarbeidet. På denne bakgrunn mener *SAMFO* at det kan være gode grunner til å lovfeste en plikt til å avholde dialogmøte innen utløpet av sykepengeperioden, med unntak for tilfeller der dette er åpenbart unødvendig.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon er positiv til muligheten for et "dialogmøte 3". *Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon* understreker imidlertid at det er viktig at møtet ikke er pliktig, og at det er opp til partene å vurdere hensiktsmessigheten av et slikt møte.

Helsedirektoratet støtter innføringen av et "dialogmøte 3", men mener at møtet bør avholdes fire til seks uker før utløpet av sykepengeperioden for å skape flyt i overgangen til eventuell ny ytelse.

5.5.5 Departementets vurderinger og forslag

Som nevnt ovenfor sender Arbeids- og velferdsetaten i dag ut et informasjonsbrev ved 39 ukers sykmelding med tilbud om en samtale for å fange opp behov for tiltak som etaten disponerer. I tilfeller hvor arbeidstaker har vært sykmeldt i så lang tid, er det fare for svært langvarig sykefravær eller varig utstøting fra arbeidslivet. Departementet mener at det i enkelte tilfeller vil være hensiktsmessig at Arbeids- og velferdsetaten ved utløpet av sykepengeperioden eller eventuelt tidligere, avholder et møte hvor også arbeidsgiver og eventuelt sykemelder deltar. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt hvor bedriftsinterne tiltak fortsatt vil kunne føre fram. Det kan derfor være behov for ytterligere ett "stoppunkt" og forum for dialog i slutten av sykepengeperioden.

Dette var bakgrunnen for høringsforslaget om muligheten for et "dialogmøte 3". Høringen viser at høringsinstansene er positive til forslaget.

Departementet har vurdert om et slikt tredje dialogmøte i tiden etter "dialogmøte 2" bør gjøres til en fast ordning, men er kommet til at det ikke er hensiktsmessig å gjøre et slikt dialogmøte obligatorisk. Det foreslås isteden en bestemmelse i folketrygdloven § 8-7 a tredje ledd om at arbeidstaker, arbeidsgiver, sykemelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan kreve et nytt dialogmøte. Dette kan gjøres i forbindelse med "dialogmøte 2", men

også uavhengig av dette. Dersom en av aktørene tar et slikt initiativ, skal Arbeids- og velferdsetaten innkalle til og gjennomføre møtet.

Som for "dialogmøte 2" presiseres det i folketrygdloven § 25-2 at arbeidsgiver har plikt til å delta i "dialogmøte 3" etter innkalling. Når det gjelder sykmelders deltakelse i møtet, vises det til punkt 5.6. Departementet foreslår for øvrig at det skal gjelde tilsvarende regler for Arbeids- og velferdsetatens innkalling av aktørene til "dialogmøte 3" som for "dialogmøte 2", se punkt 5.4.5.4.

Den nye bestemmelsen om "dialogmøte 3" skal være et supplement til bestemmelsen om at Arbeids- og velferdsetaten senest ved utløpet av sykepengeperioden igjen skal vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves. Forslaget er dessuten ikke til hinder for at Arbeids- og velferdsetaten fortsatt sender den sykmeldte et informasjonsbrev ved 39 ukers sykmelding med tilbud om en samtale for å fange opp behov for eventuelle tiltak og arbeidsavklaringspenger.

5.6 Sykmelders deltakelse i dialogmøtene

5.6.1 Gjeldende rett

Etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd skal legen eller annen sykmeldende behandler delta i "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver, dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det. Bestemmelsen viser til folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum. For å sikre at legen eller annen sykmeldende behandler deltar i møtet, er det i folketrygdloven § 25-5 lovfestet at Arbeids- og velferdsetaten både kan oppfordre til og gi sykemelder en plikt til å delta i samarbeidsmøter:

"Dersom Arbeids- og velferdsetaten finner det ønskelig at en lege eller en annen som har en pasient under behandling, deltar i et møte i et rådgivende samarbeidsorgan, skal vedkommende oppfordres til å møte. 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.

En behandler som tross oppfordring unnlater å møte, kan pålegges frammøteplikt dersom dette anses for å ha avgjørende betydning for den videre framdrift av saken. Det skal tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre

forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte."

I Ot.prp. nr. 6 (2006-2007) er det presisert at bestemmelsen i § 25-5 også gjelder deltakelse i "dialogmøte 2". Deltakelse i "dialogmøte 2" er regulert i folketrygdloven § 8-7 åttende ledd tredje punktum, hvor det framgår at lege eller annet helsepersonell skal delta i møtet hvis det er hensiktsmessig.

5.6.2 Protokollen til IA-avtalen

I protokollen var det enighet om at sykmeldere i samråd med den enkelte sykmeldte, bør vektlegge arbeidsevne og aktivitet for i størst mulig grad å ta i bruk gradert sykmelding. Videre ble det presisert at sykmelder skal delta i "dialogmøte 1" i tråd med folketrygdloven § 25-5 etter innkalling fra arbeidstaker eller arbeidsgiver. Det var dessuten enighet om at sykmelder likevel ikke skal innkalles dersom arbeidstaker ikke ønsker det, og at arbeidsgiver skal forespørre arbeidstaker før sykmelder innkalles til møtet.

5.6.3 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsbrevet å "snu" hovedregelen i arbeidsmiljøloven slik at sykmelder skal delta i "dialogmøte 1" med mindre arbeidstaker positivt motsetter seg dette. Det ble dessuten foreslått at det skal kunne gjøres unntak fra deltakelse dersom det forøvrig ikke anses hensiktsmessig at sykmelder deltar. Videre foreslo departementet å endre folketrygdloven slik at sykmelder også skal delta i "dialogmøte 2", og et eventuelt "dialogmøte 3", med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig.

Departementet foreslo å samle reglene om sykmelders deltakelse i dialogmøtene i folketrygdloven § 25-5. Departementet foreslo videre å presisere i loven at det gjelder frammøteplikt for sykmelder også i "dialogmøte 2", og i et eventuelt "dialogmøte 3". Departementet foreslo videre at bestemmelsen om at det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte, skal gjelde i forbindelse med alle dialogmøter.

5.6.4 Høringsuttalelsene

LO påpeker at selv om arbeidsgiver ikke finner det hensiktsmessig at sykmelder deltar i "dialogmøte 1", kan den sykmeldte komme til motsatt

konklusjon. Arbeidsgiver bør derfor ta med arbeidstaker i vurderingen av om det er hensiktsmessig at sykmelder deltar.

Unio støtter departementets høringsforslag om sykmelders deltakelse i dialogmøtene. *Unio* viser videre til at undersøkelser om legers bruk av gradert sykmelding viser store variasjoner og et stort potensiale for økt bruk av gradert sykmelding. *Unio* bemerker imidlertid at det er en forutsetning at gradert sykmelding ikke skal føre til forverring av arbeidstakers helsesituasjon, og at sykmelder har god kjennskap ikke bare til vedkommendes arbeidsevne, men også til vedkommendes arbeid og virksomhetenes tilretteleggings- og inkluderingssevne. Dette vil kreve en god del ressurser fra sykmelder, som har flere sykmeldte pasienter.

YS støtter departementets høringsforslag om sykmelders deltakelse i dialogmøter.

Akademikerne understreker at unntaksbestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 andre ledd, om at det "skal tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte", må gjelde for alle dialogmøtene. *Akademikerne* er videre opptatt av hvordan skifte av sykmelder i løpet av sykefraværperioden skal håndteres. De viser til at mange sykmeldinger initieres av lege i spesialisthelsetjenesten for så å bli overtatt av fastlege. Den sykmeldte står dessuten fritt til å skifte fastlege mens hun/han er sykmeldt. Dette vil kunne skape uklarhet om hvilken sykmelder som skal sanksjoneres. *Akademikerne* viser til at det ikke kan være meningen at den "gamle" fastlegen skal delta i dialogmøtet.

Den norske legeförening støtter forslaget om at sykmelder deltar i "dialogmøte 1". *Legeföreningen* mener at unntaksbestemmelsene i folketrygdloven § 25-5, om at det "skal tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte", må legges til grunn i alle dialogmøter. De viser videre til at det også er helt nødvendig at det etableres en god dialog rundt møteavtaler, og at det ikke etableres rutiner med enveis innkalling i brevs form med korte frister. *Legeföreningen* tar opp at mange sykmeldere opplever det som vanskelig å komme i kontakt med Arbeids- og velferdsetaten, og etterlyser bruk av elektronisk kommunikasjon.

NITO er positive til sykmelders deltakelse i "dialogmøte 1", men ser samtidig at deltakelsen vil innebære økt ressursbruk. *NITO* viser til at dersom sykefraværsoppfølgingen og gjennomføringen av de konkrete målene som forslaget inneholder skal virke etter sin hensikt, er det viktig at

det settes av tilstrekkelig med ressurser til dette viktige arbeidet.

NHO støtter departementets høringsforslag om sykmelders deltakelse i dialogmøter. *NHO* mener at sykmelder også bør delta i et eventuelt "dialogmøte 3".

KS understreker at legen har en essensiell rolle i oppfølgingen av sykmeldte, og mener at det er hensiktsmessig at sykmelder er til stede i de aller fleste dialogmøter. Når det gjelder "dialogmøte 1", understreker *KS* at det er arbeidsgiver som må vurdere om det er hensiktsmessig å innkalle sykmelder til møtet. *KS* understreker at det i protokollen ikke var enighet om departementets forslag om at sykmelder som utgangspunkt skal delta i "dialogmøte 2", med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. *KS* påpeker at det er en innskrenking av gjeldende rett at arbeidstaker kan motsette seg sykmelders deltakelse, og at man ikke var enige om en slik regel i protokollen. Etter *KS*' vurdering er det fornuftig at sykmelder som utgangspunkt også deltar i "dialogmøte 3".

HSH støtter ikke forslaget om at arbeidstaker skal kunne bestemme at sykmelder ikke skal delta i "dialogmøte 2". *HSH* støtter departementets forslag om å utvide bestemmelsen om fram møteplikt for sykmelder i § 25-5 til også å gjelde for "dialogmøte 2". Etter *HSH* sin vurdering, er det fornuftig at sykmelder som utgangspunkt også deltar i "dialogmøte 3".

Spekter påpeker at forslaget om sykmelders deltakelse i "dialogmøte 2" er en utvidelse av gjeldende rett til fordel for arbeidstaker, og bør drøftes med partene før iverksettelse.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon mener at sykmelder skal ha plikt til å delta i dialogmøter dersom arbeidsgiver eller Arbeids- og velferdsetaten ønsker det, og at arbeidstaker ikke skal kunne reservere seg mot slik deltakelse. *Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon* viser blant annet til at diagnose uansett ikke skal diskuteres, og at sykmelder vil kunne få mye bakgrunnsinformasjon til sine vurderinger gjennom å se forholdene på arbeidsplassen. På denne bakgrunn bør også arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten alene ha mulighet til å kreve at legen deltar på henholdsvis "dialogmøte 1 og 2".

Trondheim kommune støtter forslag til sykmelders deltakelse i "dialogmøte 1 og 2".

Høyskolen i Telemark mener at sykmelder skal delta på "dialogmøte 2" også der arbeidstaker motsetter seg det.

Universitetet i Bergen er positive til at sykmelder i større grad skal delta i dialogmøter, men

bemerket at erfaring viser at det kan være vanskelig for fastlegene å delta og sette seg inn i den enkeltes forhold på arbeidsplassen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er i utgangspunktet positive til de foreslåtte endringene i opplegget for dialogmøter. *Direktoratet* viser til høringsforslaget om at det skal tas hensyn til behandlers arbeidssituasjon og andre forhold av betydning. *Direktoratet* påpeker at det vil være vanskelig å imøtegå sykmelders synspunkter om egen arbeidssituasjon, og ber derfor departementet om retningslinjer for den skjønsmessige vurderingen av bestemmelsen.

Arbeidstilsynet mener at det er gode grunner for å legge opp til at sykmelder kan delta i "dialogmøte 1" med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. *Arbeidstilsynet* ser det imidlertid som en utfordring at arbeidstaker alene kan bestemme at sykmelder ikke skal delta, og mener at denne lovformuleringen bør vurderes nærmere. *Arbeidstilsynet* mener at i tillegg til at både arbeidstaker og arbeidsgiver skal mene noe om hensiktsmessigheten av å delta i "dialogmøte 1", må også sykmelder selv kunne vurdere hensiktsmessigheten av å delta. De viser til at sykmelder vil motta oppfølgingsplanen før møtet, og derfor vil kunne foreta en vurdering om eventuelt oppmøte på bakgrunn av denne.

Helsedirektoratet påpeker at forslagene om endringer i tidspunktet for "dialogmøte 1" vil bidra til en betydelig økning i antall dialogmøter sammenlignet med i dag, og mener at de økonomiske og administrative konsekvensene er for dårlig belyst i høringsnotatet. *Helsedirektoratet* viser til høringsforslaget om at sykmelder skal delta i dialogmøte, med mindre pasienten ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. *Helsedirektoratet* mener forslaget vil ha prioritetsmessige konsekvenser når det gjelder sykmelders innretning av praksis. *Helsedirektoratet* påpeker at sykmelder, i forbindelse med deltakelse i dialogmøter, vil stå overfor prioriteringsmessige utfordringer når det gjelder pliktene knyttet til øyeblikkelig helsehjelp. Videre vil enkelte sykmeldere kunne ha en særskilt sammensetning av sin pasientliste som medfører mange dialogmøter. Dette vil føre til uforholdsmessig belastning og plikt for disse sykmelderne. *Helsedirektoratet* viser til forslaget om at det skal tas hensyn til behandlers arbeidssituasjon og andre forhold av betydning, og etterlyser en konkretisering av når og etter hvilke kriterier bestemmelsen skal forstås.

5.6.5 Departementets vurderinger og forslag

5.6.5.1 Generelt

Departementet mener det er svært viktig at det legges til rette for at arbeidstakers restarbeidsevne blir utnyttet gjennom økt bruk av graderte sykmeldinger. Ved full sykmelding vil arbeidstaker kunne miste kontakt med, og tilknytning til, arbeidsplassen. Som det framgår av protokollen, var også partene i IA-avtalen enige om at sykmelder i størst mulig grad skal ta i bruk gradert sykmelding. Det er derfor viktig, og vil kunne ha stor betydning for arbeidstakers sykefraværsløp, at sykmelder har et best mulig grunnlag for sin vurdering av arbeidstakers arbeidsevne. Dialogmøtene i regi av arbeidsgiver og Arbeids- og velferds-etaten kan i den forbindelse være en sentral kilde til informasjon.

5.6.5.2 Deltakelse i "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver

Det følger både av arbeidsmiljøloven og folketrygdloven at legen eller annen sykmeldende behandler skal delta i "dialogmøte 1" dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene, ønsker det. Med andre ord forutsetter deltakelse fra sykmelders side en form for positivt ønske om deltakelse, enten fra arbeidsgiver og arbeidstaker eller arbeidstaker alene.

Det er i dag ikke noen plikt til å melde eller registrere sykmelders deltakelse på "dialogmøte 1". Departementet har derfor ikke sikre tall på hvor ofte lege eller annen sykmelder faktisk tar del i møtet. Arbeidstilsynets informasjon fra 1000 tilsyn i 2008 og 2009, hvor det ble stilt spørsmål om lege eller annen sykmeldende behandler har deltatt på dialogmøte i regi av arbeidsgiver, gir imidlertid en indikasjon. Svarene viser at lege eller sykmeldende behandler deltok på 32 prosent av dialogmøtene.

Departementet mener at det i større grad enn i dag bør legges opp til at sykmelder deltar i "dialogmøte 1". Sykmelder vil i møtet kunne bidra til en dialog hvor vurdering av arbeidsevne inngår som et vesentlig element. Samtidig vil sykmelder få viktig informasjon om muligheter for hel eller delvis aktivitet på arbeidsplassen, som alternativ til 100 prosent sykmelding. Dette vil også gi sykmelder et bedre grunnlag for sin vurdering av arbeidstakers behov for videre sykmelding etter åtte uker. Sykmelders deltakelse vil også kunne gi arbeidsgiver viktig informasjon i forbindelse med vurderingen av eventuelle tilretteleggingstiltak i

virksomheten. I likhet med ekspertgruppen, legger også departementet betydelig vekt på at Arbeidstilsynet rapporterer at sykmelders deltakelse har stor betydning for kvaliteten på den oppfølgingsplanen som skal utarbeides og senere oppdateres.

På denne bakgrunn, ble det i høringen foreslått å endre ordlyden i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd, slik at sykmelder skal delta i "dialogmøte 1" med mindre arbeidstaker ikke ønsker det, eller det ikke anses hensiktsmessig. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg er positive til forslaget.

Forslaget innebærer at loven vil signalisere at deltakelse fra sykmelder i dialogmøtet i større grad gjøres til utgangspunkt og hovedregel enn i dag. Samtidig skal arbeidstaker og arbeidsgiver, som i dag, kunne vurdere at det ikke er hensiktsmessig at sykmelder deltar i dialogmøtet. Materielt sett vil derfor endringen i forhold til gjeldende rett ikke være stor. Departementet legger imidlertid til grunn at man ved "å snu utgangspunktet" vil bidra til økt deltakelse fra sykmelder og dermed et bedre sykefraværs- og tilretteleggingsarbeid, herunder å støtte opp under målet om større bruk av gradert sykmelding.

I protokollen ble det framhevet at sykmelder ikke skal innkalles til "dialogmøte 1" dersom arbeidstaker ikke ønsker det. En slik regel følger allerede av gjeldende rett, men kommer tydeligere fram i departementets forslag til ny lovtekst. For øvrig bemerker departementet at regelen om at arbeidstaker kan motsette seg sykmelders deltakelse eller at det (av annen grunn) kan vurderes som hensiktsmessig at sykmelder ikke deltar i møtet, forutsetter at arbeidsgiver forespør arbeidstaker før sykmelder innkalles.

I protokollen vises det videre til at sykmelder skal delta i dialogmøtet "etter innkalling fra arbeidstaker eller arbeidsgiver". For å sikre en ryddig prosess i forbindelse med innkalling til møtet, legger departementet til grunn at det som utgangspunkt er arbeidsgiver som må innkalle sykmelder til "dialogmøte 1". Dersom arbeidstaker alene ønsker deltakelse fra sykmelder, skal arbeidsgiver innkalle sykmelder. Hvis arbeidsgiver likevel ikke gjør dette, må imidlertid arbeidstaker selv kunne innkalle sykmelder.

Dersom sykmelder blir innkalt til dialogmøtet, kan han/hun ikke reservere seg mot å delta. Departementet viser imidlertid til at sykmelder kan ha "gyldig grunn" til å la være å delta i et møte vedkommende er innkalt til, i den forstand at fraværet ikke kan gi grunnlag for sanksjonering fra Arbeids- og velferdsetaten. Det vises i den forbin-

delse til punkt 7.4.4.4 om den foreslåtte bestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 a andre ledd om at det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte. På grunn av den nære sammenhengen mellom reglene, foreslår departementet at det i bestemmelsen om "dialogmøte 1" i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd inntas en henvisning til sanksjonsbestemmelsen i § 25-5 a i folketrygdloven.

Norsk Manuellterapeutforening foreslo i høringen at man bør anvende begrepet "sykmelder", ikke "lege eller annen sykmeldende behandler" som ofte anvendes i folketrygdloven. Departementet er enig i dette og vil i forslagene til lovendringer, også i arbeidsmiljøloven, så langt det er hensiktsmessig, anvende begrepet "sykmelder" istedenfor "lege". Det foreslås derfor at ordlyden i arbeidsmiljøloven § 4-6 endres i tråd med dette.

Den norske legeförening har i høringsrunden påpekt viktigheten av at det etableres en god dialog rundt møteavtaler, og at man unngår rutiner med enveis innkalling i brev form med korte frister. Departementet er enig i at det er viktig at arbeidsgiver tar kontakt med sykmelder for å komme fram til et passende møtetidspunkt. I en slik kontakt er det også naturlig at møteform og møtested avklares. Departementet ser det ikke som nødvendig å detaljregulere rutiner for dialog i forkant av møtet. Manglende kontakt før møteinnkalling må imidlertid etter omstendighetene kunne vektlegges ved vurderingen av om sykmelder har gyldig forfallsgrunn, se punkt 7.4.4.4.

Loven sier ikke noe om *hvor* dialogmøtet skal avholdes. Loven legger således til rette for en hensiktsmessig og praktisk gjennomføring av "dialogmøte 1", slik at for eksempel legekantoret eller det lokale Arbeids- og velferdskantoret kan være møteplass i stedet for arbeidsplassen. Etter departementets syn åpner også regelverket for at sykmelder kan delta per telefon, videomøter eller lignende. Fleksibilitet er særlig viktig når det nå legges opp til at sykmelder i større grad skal delta i dialogmøtene.

5.6.5.3 "Dialogmøte 2 og 3" i regi av Arbeids- og velferdsetaten

Etter folketrygdloven skal lege eller annet helsepersonell delta i "dialogmøte 2", dersom det er hensiktsmessig. Uttak av løpende registerdata fra Arbeids- og velferdsetatens saksbehandlingssystemer gir følgende informasjon om innkalling til og deltakelse i "dialogmøte 2":

Tabell 5.1 Innkallinger til "dialogmøte 2"

	Totalt antall innkallinger	Innkallinger uten lege	Innkallinger med lege	Andel innkallinger hvor lege er innkalt	Antall møter hvor legen har deltatt	Oppmøte for innkalte leger i prosent
April-september 2008	8914	4765	4149	47 %	3085	74 %
April-september 2009	16163	8048	8115	50 %	5582	69 %
April-september 2010	18526	7444	11082	60 %	7425	67 %

Data for periodene april – september i årene 2008-2010. Bakgrunnen for at disse periodene er valgt, er for å fange opp utviklingen fra tidspunktet for implementeringen av Arbeids- og velferdsetatens IKT-løsning for sykefraværsoppfølging (mars 2008) t.o.m de seneste tall i 2010 (september 2010).

Tabell 5.1 viser at både det totale antallet innkallinger til "dialogmøte 2", og andelen hvor sykmelder er innkalt til slikt møte har økt betydelig fra 2008 til 2010. Prosentvis oppmøte for innkalte sykmeldere har imidlertid falt fra 74 prosent i 2008 til 67 prosent i 2010. Arbeids- og velferdsetatens opplyser at det kan være en viss underregistrering av oppmøte. Dette fordi registrering gjøres i etterkant og ikke er obligatorisk. Det er derfor nærliggende å anslå at oppmøteprosenten etter innkalling ligger noe høyere enn det som framkommer av tabellen. Disse tallene viser uansett at det er et forbedringspotensial med hensyn til sykmelders deltakelse i "dialogmøte 2".

I høringsrunden ble det foreslått å endre folketrygdloven slik at sykmelder skal delta i "dialogmøte 2" med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig (i tråd med forslag til deltakelse i "dialogmøte 1"). Departementets høringsforslag innebar i praksis en oppmykning av sykmelders plikt til deltakelse i "dialogmøte 2", da forslaget åpner for at arbeidstaker kan bestemme at sykmelder ikke skal delta i møtet. Dette var ikke departementets hensikt med forslaget.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at gjeldende rett om sykmelders deltakelse i "dialogmøte 2" videreføres, slik at Arbeids- og velferdsetaten i forbindelse med innkallingen til dialogmøtet vurderer hvorvidt det er hensiktsmessig at sykmelder deltar. Departementet ønsker å understreke at selv om det skal gjøres en hensiktsmessighetsvurdering, skal utgangspunktet være at sykmelder bør delta.

Sykmelder kan ikke reservere seg mot deltakelse dersom Arbeids- og velferdsetaten mener at deltakelse er hensiktsmessig. Sykmelder kan imidlertid ha gyldig fravær etter den foreslåtte bestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 a andre ledd om at det skal tas hensyn til sykmelders

arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte i et dialogmøte som sykmelder er innkalt til, se punkt 7.4.4.4.

I forbindelse med langvarig sykdom vil det, kanskje særlig med hensyn til vurdering av den sykmeldtes arbeidsevne mot slutten av sykepengeperioden, være av sentral betydning at sykmelder også deltar i et eventuelt "dialogmøte 3". Departementet foreslår derfor at det bør gjelde samme regel her som for "dialogmøte 2", dvs. at sykmelder skal delta når Arbeids- og velferdsetaten finner det hensiktsmessig. Også i forbindelse med "dialogmøte 3" vil sykmelder kunne påberope seg gyldig fravær, jf. bestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 a andre ledd om at det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte i et dialogmøte som sykmelder er innkalt til.

Som det framgår av punkt 5.4.5.5, foreslår departementet å samle bestemmelsene om "dialogmøte 2 og 3" i en ny § 8-7 a i folketrygdloven. I tråd med forslaget om endring av begrepsbruken for "dialogmøte 1", foreslås det at ordlyden endres fra "lege eller annet helsepersonell" til "sykmelder eller annet helsepersonell". Det foreslås at bestemmelsen skal slå fast at sykmelder eller annet helsepersonell skal delta i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten hvis etaten mener det er hensiktsmessig. Det foreslås videre at det i bestemmelsen inntas en henvisning til den foreslåtte folketrygdloven § 25-5 a om sanksjoner ved manglende deltakelse i dialogmøter.

Som for "dialogmøte 1", er det heller ingen lovfestede krav til hvor de øvrige dialogmøtene skal avholdes. Departementet ønsker ikke å lovfeste nærmere krav til dette, men forutsetter at alle parter viser fleksibilitet. Arbeids- og velferdsetaten må legge til rette for en hensiktsmessig og praktisk gjennomføring av "sine" dialogmøter. Dette innebærer at møtene ikke nødvendigvis trenger å

holdes i Arbeids- og velferdsetatens lokaler, men isteden kan legges til for eksempel et legekantor. Møter kan også arrangeres slik at sykmelder deltar per telefon, video eller lignende. Departementet understreker at Arbeids- og velferdsetaten bør ta kontakt med sykmelder i forkant av innkallingen til dialogmøtene for å finne fram til egnet møtetidspunkt, -sted og -form.

5.6.5.4 *Tilfeller med flere leger eller annet helsepersonell*

Enkelte høringsinstanser har reist spørsmål om hvem som skal møte i tilfeller der flere leger eller annet helsepersonell er involvert i arbeidstakers sykefraværsløp.

Etter lovforslaget er det sykmelder, altså den som (sist) har sykmeldt arbeidstakeren, som skal møte i dialogmøtene. Det følger av ekspertgrupperapporten at om lag 80 prosent av sykmeldingene skjer av fastlegen. De resterende sykmeldinger attesteres av privatpraktiserende spesialister eller sykehusleger og andre sykmeldere (kiropraktorer, manuellterapeuter og psykologer i prøvetylker). I de aller fleste tilfeller vil det derfor være den sykmeldtes fastlege som skal møte i dialogmøtene.

I noen situasjoner kan det tenkes å være mer hensiktsmessig at en annen enn den som har sykmeldt arbeidstakeren skal delta i dialogmøtet, for eksempel når fastlegen ikke formelt står som sykmelder. Departementet viser til at det ikke er noe i veien for at partene viser fleksibilitet i slike tilfeller, slik at fastlegen kan møte i stedet for sykmelder. Det er imidlertid kun sykmelder som kan pålegges å møte.

5.6.5.5 *Opphevelse av folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum*

I arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd tredje punktum, om sykmelders deltakelse i "dialogmøte 1", vises det til folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum. Av begge bestemmelser framgår det at 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.

Departementet anser bestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 som en unødig dobbeltregulering. Det anses videre ikke hensiktsmessig å blande regler om dialogmøter med regler om

andre samarbeidsmøter etter § 25-5. Det foreslås på bakgrunn av dette at regelen i folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum oppheves, og at henvisningene til denne bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd tredje punktum utgår.

5.7 Sykmeldte som ikke har arbeidsgiver

5.7.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 8-7 sjette ledd, skal Arbeids- og velferdsetaten senest når arbeidsuføret har vart i tolv uker, fatte et skriftlig vedtak om fortsatt rett til sykepenger for medlemmer uten arbeidsgiver. Bestemmelsen gjelder både dem som er helt uten arbeid og selvstendig næringsdrivende. Vedtaket skal inneholde en konklusjon om at de medisinske vilkårene for sykepenger er oppfylt, en vurdering av behov for videre behandling og en vurdering av andre tiltak, som for eksempel arbeidsrettede tiltak.

Det kan gjøres unntak fra krav om oppfølging etter bestemmelsen dersom vedkommende er innlagt i helseinstitusjon, lidelsen er så alvorlig at en ikke kan regne med at vedkommende blir arbeidsfør igjen eller at vedkommende forventes å bli frisk innen kort tid.

5.7.2 Protokollen til IA-avtalen

Spørsmålet om oppfølging av sykmeldte uten arbeidsgiver var ikke tema mellom partene i arbeidslivet og myndighetene i forbindelse med protokollen til IA-avtalen.

5.7.3 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsrunden å oppheve bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjette ledd om at Arbeids- og velferdsetaten, når arbeidsuføret for sykmeldte uten arbeidsgiver har vart i tolv uker, må fatte vedtak om videre utbetaling av sykepenger. Departementet mente bestemmelsen ikke lenger var nødvendig, da Arbeids- og velferdsetatens oppfølgingsansvar for sykmeldte uten arbeidsgiver ivaretas gjennom en bestemmelse i Arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Videre vil Arbeids- og velferdsetaten på grunnlag av dokumentasjon i sykmeldingsblanketten, i alle saker hvor sykmelding forlenges, uansett vurdere om de medisinske vilkårene for fortsatte sykepenger er oppfylt.

5.7.4 Høringsuttalelsene

YS gir sin tilslutning til departementets vurderinger om at samme forhold om oppfølging og vurdering for denne gruppen tilnærmes det som gjelder for sykmeldte med arbeidsgiver så lenge oppfølgingsvurderingen etter arbeids- og velferdsforvaltningslovens § 14 a ivaretas.

Akademikerne støtter departementets vurdering om at samme tenkning omkring oppfølging og vurdering for denne gruppen tilnærmes det som gjelder for sykmeldte med arbeidsgiver så lenge oppfølgingsvurderingen etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a ivaretas.

Arbeids- og velferdsdirektoratet ser forslaget som positivt og viser til at det bidrar til harmonisering av Arbeids- og velferdsetatens oppfølging.

5.7.5 Departementets vurderinger og forslag

For at en sykmeldt som ikke har arbeidsgiver fortsatt skal få utbetalt sykepenger, må Arbeids- og velferdsetaten, når arbeidsuførheten har vart i tolv uker, fatte et vedtak om dette, jf. folketrygdloven § 8-7 sjette ledd. Vedtaket skal inneholde både en konklusjon om de medisinske vilkårene for sykepenger er oppfylt og en vurdering av behov for videre behandling eller utprøving av arbeidsrettede tiltak.

Samtidig har den sykmeldte uten arbeidsgiver fra 1. februar 2010 også rett til et oppfølgingsvedtak etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a. Bestemmelsens andre ledd lyder:

”Alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, har rett til å få en arbeidsevnevurdering. Brukeren skal få en skriftlig vurdering av

- a. sine muligheter for å komme i arbeid
- b. hva slags arbeid som skal være målet
- c. behovet for bistand for å komme i arbeid

- d. hvilken type bistand som kan være aktuell for brukeren”

Alle sykmeldte uten arbeidsgiver som ønsker eller trenger bistand fra Arbeids- og velferdsetaten for å komme i arbeid vil være omfattet av denne bestemmelsen. Et oppfølgingsvedtak vil inneholde en arbeidsevnevurdering og en vurdering av hvilke tiltak den sykmeldte vil kunne trenge.

Oppfølgingsvedtaket vil delvis overlapse ”tolvukersvedtaket” etter bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjette ledd, men ikke når det gjelder de medisinske vilkårene. Sykmelder plikter imidlertid etter folketrygdloven å sende Arbeids- og velferdsetaten dokumentasjon om medisinske forhold og i hvilken grad arbeidsevnen anses nedsett. Sykmeldingsblanketten angir hvilke forhold sykmelder skal dokumentere. Arbeids- og velferdsetaten vil på grunnlag av denne dokumentasjonen, i alle saker hvor sykmeldingen forlenges, vurdere om de medisinske vilkårene for fortsatt utbetaling av sykepenger er oppfylt.

Det kan være grunn til å spørre om det fortsatt er nødvendig med et eget vedtak for sykepenger for sykmeldte uten arbeidsgiver, tatt i betraktning at Arbeids- og velferdsetaten følger opp målgruppen via behovsvurderinger.

For sykmeldte *med arbeidsgiver* ble kravet til skriftlig vedtak ved tolv ukers sykmelding avvirket i 2004. Oppfølgingsvurderingen ble lagt til arbeidsgiver, med oppfølgingsplan på arbeidsplassen som verktøy etter arbeidsmiljøloven. Departementet mener at det samme utgangspunktet kan legges til grunn for sykmeldte *uten arbeidsgiver*. Også for denne gruppen bør kravet til særskilt vedtak knyttet til oppfølging i folketrygdloven § 8-7 sjette ledd kunne oppheves, så lenge oppfølgingsvurderingen etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a ivaretas. Oppfølgingsansvaret vil fortsatt ligge hos Arbeids- og velferdsetaten.

På denne bakgrunn mener departementet det ikke er behov for to parallelle vedtak om oppfølging. Det foreslås at bestemmelsen i folketrygdloven § 8-7 sjette ledd oppheves.

6 Aktiv sykmelding

6.1 Innledning

Ekspertgruppen pekte i sin rapport på at fortsatt kontakt med arbeidsplassen og utnyttelse av gjenværende arbeidsevne ved sykdom kan være avgjørende for å forebygge varig utstøting fra arbeidsplassen. Det er derfor viktig at sykmeldte arbeidstakere, så langt det er mulig, er i arbeidsrelatert aktivitet. Disse hensynene er også framhevet i protokollen til IA-avtalen.

6.2 Gjeldende rett

Utgangspunktet for rett til sykepenger etter folketrygdloven er arbeidsuførhet, jf. folketrygdloven § 8-4 første ledd. Dersom arbeidstaker delvis kan utføre sine vanlige oppgaver eller nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak, skal det imidlertid ytes *graderte sykepenger*, jf. folketrygdloven § 8-6 andre ledd. Gradert sykmelding innebærer at arbeidstaker er delvis i arbeid og mottar graderte sykepenger beregnet på grunnlag av reduksjonen i arbeidsevne og/eller inntektstap, jf. folketrygdloven § 8-13.

Etter § 8-6 tredje ledd kan det, dersom arbeidstaker ikke kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver under aktivisering og arbeidstrening hos vedkommende arbeidsgiver ytes fulle sykepenger i en tidsbegrenset periode (aktiv sykmelding). Sykepenger 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. 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 fire og åtte uker dersom arbeidstrening eller annen tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak fortsatt er nødvendig og hensiktsmessig for at medlemmet skal kunne beholde arbeidet.

6.3 Protokollen til IA-avtalen

I protokollen var partene i arbeidslivet og myndighetene enige om at ordningen med aktiv sykmelding bør avvikles.

6.4 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsbrevet å oppheve reglene i § 8-6 tredje ledd, slik at ordningen med aktiv sykmelding avvikles.

6.5 Høringsuttalelsene

LO viser til at partene i protokollen ble enige om avvikling av ordningen med aktiv sykmelding. *LO* peker også på at for enkelte yrker vil gradert sykmelding, der man forutsettes å fungere i sin ordinære jobb, i noen tilfeller være umulig å gjennomføre fordi det settes helsekrav til stillingen.

Unio viser til at det er allmenn enighet om at ordningen med aktiv sykmelding ikke har bidratt til å få ned sykefraværet, men tvert imot har ført til forlengelse av sykefraværsløpet. Aktiv sykmelding gir ingen økonomiske eller andre insentiver til å få arbeidstaker tilbake i arbeid og bidrar til å tilsløre partenes ansvar.

YS slutter seg i stor grad til departementets høringsforslag om at ordningen med aktiv sykmelding avvikles til fordel for økt bruk av gradert sykmelding, men gjør samtidig oppmerksom på synspunktene fra sitt forbund i offshoresektoren, *SAFE*.

Akademikerne slutter seg til konklusjonen om at ordningen med aktiv sykmelding avvikles til fordel for økt bruk av gradert sykmelding.

Den norske legeforening støtter også forslaget om avvikling av ordningen.

Industri Energi mener at overgang fra aktiv sykmelding til gradert sykmelding vil få konsekvenser for store deler av arbeidslivet. *Industri Energi* viser til at man går mer over til arbeidstidsordninger som ikke passer for gradering. *Industri Energi* opplever en sterk økning i virksomheter

som har helkontinuerlige skift hvor det er vanskelig og dyrt, og derfor liten vilje til å ta på seg ekstra utgifter til gradert sykmelding. Gradert sykmelding vil føre til ekstrautgifter for arbeidsgiver. Kostnadsøkningen vil legge press på faktorer som allerede i dag er et arbeidsmiljøproblem, for eksempel restitusjon og hvile. Mange pendlere vil ikke kunne bli omplassert. *Industri Energi* anbefaler at forslaget om å avvikle ordningen bør tilpasses offshorebransjen og den skiftgående delen av arbeidslivet.

SAFE viser til at det kan være vanskelig å praktisere gradert sykmelding for offshorearbeidere og for pendlere. Aktiv sykmelding, der den ansatte kommer i tillegg til eksisterende bemanning, ser ut til å være beste løsning. Virksomhetene har i hovedsak tolv timers helkontinuerlige skift, og her vil det være vanskelig å tilrettelegge for gradert sykmelding. Landanleggene har også krevende skiftplaner som setter begrensinger for tilretteleggingsmulighetene. *SAFE* viser også til at det er problemer knyttet til kapasitet på antall helikopterseter, livbåter, lugarmangel, samsøving, nattarbeid osv. Flyttbare innretninger har få helikopteravganger. Dette medfører at aktiv sykmelding er det mest aktuelle tiltaket når arbeidstakere blir syke. *SAFE* mener at aktiv sykmelding kan brukes i forbindelse med ledig kapasitet om bord og andre arbeidsoppgaver som bedriften kan tilby den ansatte i tilretteleggingsøyemed. *SAFE* påpeker at for deres bransje er det av stor betydning at muligheten til å bruke aktiv sykmelding ikke faller bort.

NHO viser til at ordningen med aktiv sykmelding ikke har bidratt til at arbeidstakere har kommet raskere tilbake til arbeid, slik formålet var. Tvert imot har personer med aktiv sykmelding kommet senere tilbake i ordinært arbeid. *NHO* støtter på denne bakgrunn forslaget om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding.

KS viser til at partene ved signering av protokollen var enige om at ordningen med aktiv sykmelding skal avvikles og støtter departementets høringsforslag. *KS* viser blant annet til ekspertgrupperapporten som påpekte at reduksjon av bruken av aktiv sykmelding i 2004 bidro til reduksjon av det totale sykefraværet, samt analyse fra Arbeids- og velferdsetaten som har vist at personer med aktiv sykmelding kommer senere tilbake i ordinært arbeid enn personer med ordinær sykmelding.

HSH støtter forslaget om at ordningen med aktiv sykmelding avvikles og viser til departementets uttalelse om at insentivene til å legge til rette for tilbakeføring til ordinært arbeid motvirkes av

at folketrygden dekker lønn for arbeidsaktivitet eller arbeidstrening. *HSH* viser i tillegg til at avvikling av ordningen med aktiv sykmelding innebærer at et av de eksklusive virkemidlene for IA-virksomheter faller bort. Det er derfor avgjørende at de gjenværende virkemidlene for IA-virksomheter er tilgjengelig for alle IA-virksomheter, og at disse virkemidlene oppleves som så attraktive at flere vil ønske å tegne IA-avtale.

Spekter viser til at det er besluttet å fjerne aktiv sykmelding som virkemiddel i forhandlingene om IA-avtale og protokoll med den begrunnelse at tiltaket ikke virker etter hensikten, og at gradert sykmelding langt på vei vil erstatte tiltaket. *Spekter* viser til at enkelte av deres medlemsvirksomheter har uttrykt bekymring for dette, fordi gradert sykmelding ikke passer i en del tilfeller. Der som den sykmeldte er 100 prosent sykmeldt vil det kunne oppstå tilfeller hvor verdien av kontakt med arbeidsplassen og arbeidsutprøving i egen eller annen stilling bortfaller. *Spekter* vil følge opp dette blant sine medlemmer i tiden som kommer, men ber samtidig departementet vurdere om det kan finnes tiltak som kan fylle rommet mellom ordningen med gradert sykmelding og aktiv sykmelding.

Trondheim kommune støtter ikke forslaget om å fjerne ordningen med aktiv sykmelding. *Trondheim kommune* påpeker blant annet at ordningen med aktiv sykmelding er mer fleksibel og mindre byråkratisk enn gradert sykmelding. Videre at det med gradert sykmelding forventes at sykmeldte skal delta på lik linje med friske kolleger, og at sykmeldte skal utføre arbeidsoppgaver i ordinær mengde i den graden de er friske, noe som kan føre til at graderte går over til hel sykmelding. *Trondheim kommune* viser til at et argument for å avvikle ordningen, er at de som går på aktiv sykmelding bruker lengre tid på å komme tilbake i fullt arbeid. *Trondheim kommune* reiser spørsmålet om de som går på aktiv sykmelding kanskje trenger lang tid til å komme tilbake, og ikke "passer inn" i ordningen med gradert sykmelding. Det vises til at denne gruppen uten mulighet til aktiv sykmelding kanskje ikke vil komme tilbake i arbeid.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon viser til at aktiv sykmelding foreslås avviklet med bakgrunn i undersøkelser som viser at ordningen ikke har ført til lavere fravær. *Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon* mener at ordningen kan være et fornuftig virkemiddel knyttet opp til andre begrunnelser. *Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon* påpeker at med aktiv sykmelding kan arbeidsgiver engasjere vikar i hele stillin-

gen, og ved utstrakt bruk av gradering vil mange små arbeidsgivere få store problemer med å dekke opp med deltidsvikarer helt ned til små stillingsandeler, for eksempel virksomheter som har en av hver stillingskategori. I tillegg påpeker de at det er viktig å unngå å passivisere sykmeldte arbeidstakere som er friske nok til å være til stede på arbeidsplassen og gjøre en viss innsats.

Coop Norge støtter ikke departementets forslag om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding. *Coop Norge* ønsker muligheten for å tilrettelegge for alternative forefallende oppgaver som ligger utenfor arbeidsbeskrivelsen, og mener at det er vanskelig å få gjennomslag for oppmøte for arbeidsrettede tiltak der sykmeldte er ”vanlig sykmeldt”.

Universitetet i Bergen mener at aktiv sykmelding er et fleksibelt og hensiktsmessig virkemiddel, som er spesielt anvendelig når både arbeidstaker og arbeidsgiver ser det som positivt å kunne gjennomføre utprøving av arbeidsevnen. *Universitetet i Bergen* ønsker derfor at virkemiddelet videreføres.

Arbeids- og velferdsdirektoratet støtter forslaget om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding. *Direktoratet* viser til at aktiv sykmelding i større grad skal erstattes av gradert sykmelding, at gradert sykmelding gir svært mange muligheter og kan praktiseres på mange andre måter enn som redusert arbeidstid. Gradering fører i seg selv til sterkere fokus mot ordinært arbeid. *Direktoratet* mener det bør vurderes om gradering av sykepenger bør være hovedregelen etter åtte uker.

Helsedirektoratet støtter forslaget om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding. *Helsedirektoratet* anser at andre tiltak som tidligere oppfølging, bedre samhandling mellom aktørene og økt bruk av gradert sykmelding vil ivareta intensjonene som lå til grunn for aktiv sykmelding.

UDI støtter forslaget om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding.

Jernbaneverket støtter ikke departementets forslag om å avvikle ordningen med aktiv sykmelding. I Jernbaneverket er det mange operative medarbeidere med spesialkompetanse innen blant annet trafikkstyring på stasjoner og fjernstyringssentraler. Det stilles strenge helsekrav til de som innehar disse funksjonene, og på grunn av nevnte spesialkompetanse er det få andre oppgaver de kan gjennomføre. *Jernbaneverket* mener at konsekvensen ved å fjerne ordningen med aktiv sykmelding, er at disse gruppene må tas helt ut av tjeneste.

6.6 Departementets vurderinger og forslag

Reglene om aktiv sykmelding ble innført i 1993. Hovedmålsettingen med ordningen var å forhindre lange perioder med passivitet. Dette skulle oppnås gjennom å motivere den sykmeldte til å opprettholde kontakten med arbeidsplassen ved at vedkommende fikk prøve seg i arbeid uten å miste rett til sykepenger. Tanken var at dersom både arbeidstaker og arbeidsgiver ble sikret økonomisk i tilfeller hvor det forelå en konkret plan for tiltak på arbeidsplassen, ville det bidra til at arbeidstaker kom raskere tilbake til arbeidet. En slik utvidet adgang til sykepenger skulle gjøre det enklere å sette i gang tiltak på arbeidsplassen for personer som er sykmeldt, men som kan utføre noe arbeid.

Av Rikstrygdeverkets rapport RTV 10/2003 framgår det imidlertid at personer med aktiv sykmelding kom senere tilbake til ordinært arbeid enn personer med vanlig sykmelding. På denne bakgrunn, og i tråd med IA-partenes felles erklæring 3. desember 2003, ble reglene om aktiv sykmelding endret for å sikre en mer målrettet bruk av ordningen. Bestemmelsen om at legen alltid skal vurdere gradert sykmelding først, og presisering av at det skal ytes graderte sykepenger dersom den sykmeldte kan utføre en del av sine vanlige arbeidsoppgaver, trådte i kraft 1. juli 2004. Adgangen til å gi aktiv sykmelding ble dessuten redusert til åtte uker, og loven ble differensiert slik at perioden for aktiv sykmelding som utgangspunkt ble fire uker for lettere tilfeller.

Departementet påpekte i forbindelse med endringene den gang at ordningen ikke fungerte tilfredsstillende, og at årsaken kunne være at lege, arbeidsgiver og arbeidstaker påvirkes av utilsiktede insentivvirkninger; legen har liten grunn til å gjøre sykmeldingen kort av hensyn til om pasienten mister kontakt med jobben, det er lite press på den sykmeldte til friskmelding da han/hun uansett er på jobb, og arbeidsgiver har ingen økonomiske insentiver til å legge til rette for friskmelding da folketrygden betaler sykepenger.

Av Rikstrygdeverkets rapport RTV 06/2006 framgår det at endringene i sykmeldingsreglene fra 1. juli 2004 påvirket fastlegenes sykmeldingspraksis i betydelig grad. Fastlegene sykmeldte færre pasienter, friskmeldte pasientene tidligere og økte bruken av graderte sykmeldinger. Gjennom hele 2004 var det en betydelig økning i bruken av graderte sykmeldinger. Andelen graderte sykefraværstilfeller økte fra om lag 11 prosent i 2003 til om lag 17 prosent i 2005. Bruken av aktiv

sykmelding har blitt redusert siden 2003 og var i 2010 nede i 1,2 prosent av sykefraværstilfellene.

Ekspertgruppen viser i sin rapport nettopp til at reduksjonen i bruken av aktiv sykmelding i 2004 bidro til reduksjon av det totale sykefraværet. Som ledd i overgangen til økt bruk av gradert sykmelding foreslo derfor ekspertgruppen å avvikle dagens ordning med aktiv sykmelding. Også partene i arbeidslivet og myndighetene var i protokollen enige om at ordningen skulle avvikles. Departementet vurderte på denne bakgrunn ordningen, og foreslo i høringsbrevet at bestemmelsen om aktiv sykmelding skulle oppheves.

Enkelte høringsinstanser har kommet med innvendinger til forslaget om å avvikle ordningen. Det vises blant annet til at gradert sykmelding i enkelte yrker vil være umulig å gjennomføre fordi det stilles strenge helsekrav til stillingene, og at mange typer arbeidstidsordninger og arbeidssteder ikke passer for gradering.

Departementet viser til at lovens system i folketrygdloven § 8-6 som nevnt legger opp til at sykmelder alltid skal vurdere gradert sykmelding før en periode med aktiv sykmelding kan bli aktuelt. Det er i andre ledd presisert at det skal ytes graderte sykepenges dersom den sykmeldte delvis kan utføre sine vanlige oppgaver eller nye arbeidsoppgaver etter tilrettelegging gjennom bedriftsinterne tiltak (eksempelvis ved enten å arbeide redusert tid eller ved å bruke lengre tid for å utføre disse oppgavene). Dersom dette likevel ikke er mulig, kan arbeidstaker under aktivisering og arbeidstrening være aktivt sykmeldt med full lønnskompensasjon i fire uker.

Det er følgelig et vilkår for aktiv sykmelding at den sykmeldte *ikke kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver* etter at arbeidsgivers plikt etter arbeidsmiljøloven § 4-6 til å tilrettelegge arbeidet eller til å tilby *annet passende og ledig arbeid* ved arbeidsgivers sykdom er uttømt. Aktiv sykmelding er derfor ikke ment å være en ordning hvor arbeidstaker mottar sykepenges mens vedkommende utfører enkelte tilrettelagte arbeidsoppgaver. Ordningen skal benyttes som et alternativ dersom gradering ikke er mulig og i forbindelse med utprøving av arbeidsevnen, opplæring i nye arbeidsoppgaver, arbeidstrening og lignende.

Bruk av aktiv sykmelding istedenfor ordinær sykmelding vil kunne bidra til at arbeidstakere lettere opprettholder tilknytningen til arbeidsplassen. Som nevnt over fungerer imidlertid ikke ordningen etter hensikten og gir ikke de nødvendige insentivene for tilbakeføring til ordinært arbeid. Departementet kan derfor ikke se at ordningen bidrar til å avhjelpe utfordringer i tilfeller hvor det er vanskelig å tilrettelegge/gi gradert sykmelding, jf. enkelte høringsinstansers merknader. Ordningen støtter heller ikke opp under målet om økt bruk av gradert sykmelding i kombinasjon med bedre tilrettelegging på arbeidsplassen. Departementet anser det derfor ikke hensiktsmessig å opprettholde ordningen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å oppheve bestemmelsen i folketrygdloven § 8-6 tredje ledd, slik at ordningen med aktiv sykmelding avvikles.

7 Kontroll og reaksjoner

7.1 Innledning

Manglende oppfølging fra arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten kan bidra til unødvendig langvarige sykefraværsløp. Dette er uheldig for den enkelte, for arbeidslivet som går glipp av verdifull arbeidskraft, og for staten som påføres store utgifter.

For å sørge for at sykmeldte arbeidstakere kommer raskest mulig tilbake til arbeid, vurderer departementet det derfor som svært viktig at det legges til rette for tidlig dialog mellom arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder, samt at Arbeids- og velferdsetaten bidrar med støtte og veiledning der dette er nødvendig. Mange av forslagene i proposisjonen tar nettopp sikte på tettere dialog og forenklet samhandling mellom aktørene i sykefraværsoppfølgingen.

Departementet er enig med mange av høringsinstansene som gir uttrykk for at dialog og samarbeid er viktig, og i de fleste sammenhenger viktigere enn sanksjoner. Erfaringene viser imidlertid at det kan være behov for en tettere oppfølging av aktører som ikke gjennomfører lovens minstekrav til "sykefraværarbeid" når arbeidstaker blir syk. Departementet mener at hensiktsmessige og balanserte sanksjonsmidler er nødvendig for å støtte opp under dialog og positive insitamenter, samtidig som det understreker viktigheten av at de lovpålagte pliktene følges opp. Departementet legger i denne forbindelse vekt på at ekspertgruppen i sin rapport mente at det er nødvendig med en innstramning av kontroll- og sanksjonsbruket, og at de la fram forslag til sanksjonsregler. Videre viser departementet til at partene i arbeidslivet og myndighetene i protokollen var enige om at reglene om sanksjoner overfor alle aktører ved brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom skulle gjennomgås og styrkes som virkemiddel i det helhetlige sykefraværarbeidet.

Det understrekes at målet med innføring av nye sanksjonsregler ikke er bruk av sanksjoner i seg selv, men å få innarbeidet en *oppfølgingskultur* hvor de ulike aktørenes oppgaver i sykefraværarbeidet løses som forutsatt. Departementet mener det må utformes et system for myndighetsoppføl-

ging som oppleves som reelt og rettferdig og som på sikt vil føre til at det lovpålagte sykefraværarbeidet anses som en selvfølgelig del av prosessen med, og ansvaret for, å få arbeidstaker tilbake i arbeid.

Arbeidstaker, arbeidsgiver og sykmelder har som aktører i sykefraværarbeidet ulike roller, plikter og ansvar. Oppfølgingsreglene må derfor utformes på en slik måte at det tas hensyn til ulikhetene. Dette gjelder både sanksjonsprosessen og sanksjonsnivået.

Departementet mener at med riktig innretning er det ingen motsetning mellom dialog og positive insitamenter, og det å sanksjonere dersom lovpålagte plikter ikke overholdes.

7.2 Reaksjoner overfor arbeidsgiver

7.2.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 25-3 femte ledd kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge arbeidsgiver et gebyr, tvangsmulkt eller begge deler dersom arbeidsgiveren ikke utarbeider eller utleverer oppfølgingsplan og gjennomfører dialogmøte i henhold til arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje og fjerde ledd, jf. folketrygdloven § 25-2 andre ledd. Det følger av § 25-3 andre ledd at gebyret skal utgjøre et halvt rettsgebyr, dvs. 430 kroner. Dersom arbeidsgiver etter purring og ny frist fortsatt unnlater å utlevere oppfølgingsplanen, kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge tvangsmulkt tilsvarende seks promille av grunnbeløpet i folketrygden for hver dag etter utløpet av den nye fristen. Tvangsmulkten utgjør 454 kroner per dag (per 1. mai 2010).

Overfor arbeidsgivere som ikke viser vilje til å følge opp ansvaret knyttet til oppfølging av sykefravær og tilrettelegging etter arbeidsmiljøloven, herunder har tilfredsstillende rutiner for utarbeiding av oppfølgingsplaner og avholdelse av dialogmøter, kan Arbeidstilsynet i medhold av arbeidsmiljøloven §§ 18-6, 18-7 og 18-8 iverksette reaksjoner som pålegg, tvangsmulkt og eventuelt stansing av virksomhetens aktiviteter. De offentlig-rettslige bestemmelsene i arbeidsmiljøloven,

herunder arbeidsgivers plikter i sykefraværsarbeidet, er dessuten straffesanksjonert.

7.2.2 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsrunden at dersom arbeidsgiver ikke har utarbeidet oppfølgingsplan eller avholdt "dialogmøte 1" innen lovens frister, og dette ikke skyldes forhold utenfor arbeidsgivers kontroll, skal Arbeids- og velferdsetaten fatte vedtak om ileggelse av et gebyr. Gebyrets størrelse ble foreslått å svare til seks rettsgebyr (omlag 5000 kroner) for hver unnlatelse. Departementet foreslo videre at dersom arbeidsgiver ikke har utarbeidet oppfølgingsplan eller avholdt "dialogmøte 1" innen fristen for "dialogmøte 2", skal Arbeids- og velferdsetaten ilegge et nytt gebyr. Gebyret ble foreslått til et beløp tilsvarende tolv rettsgebyr (om lag 10 000 kroner) for hver av overtredelsene. Etter forslaget skulle vurderingen av sanksjoner mot arbeidsgiver for brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om utarbeiding av oppfølgingsplan og avholdelse av "dialogmøte 1", foretas i forbindelse med "dialogmøte 2".

Departementet foreslo videre at Arbeids- og velferdsetaten skulle kunne sanksjonere arbeidsgiver for manglende innsending av oppfølgingsplan til, og manglende deltakelse i, "dialogmøte 2". Det ble foreslått at dersom arbeidsgiver ikke utleverer oppfølgingsplan etter innkalling til "dialogmøte 2" eller ikke deltar i dette møtet, skal Arbeids- og velferdsetaten kunne fatte vedtak om tvangsmulkt. Det ble foreslått å videreføre dagens tvangsmulknivå.

Det ble videre foreslått at Arbeids- og velferdsetaten i innkallingsbrevet til "dialogmøte 2" skal informere om at det vil bli ilagt sanksjoner i forbindelse med "dialogmøte 2", dersom de lovbestemte pliktene til utarbeiding og utlevering av oppfølgingsplan, avholdelse av "dialogmøte 1" og deltakelse i "dialogmøte 2" ikke var eller ble overholdt.

7.2.3 Høringsuttalelsene

LO mener det er viktig at konsekvensene av sanksjoner ligger på noenlunde samme nivå for de ulike aktørene. *LO* mener også at alle aktører må få et forhåndsvarsel med mulighet til å korrigere sin atferd før det ilegges sanksjoner. *LO* viser til departementets vurdering om at Arbeids- og velferdsetaten i sanksjonsøyemed bør ha fokus på at de formelle krav til stoppunkt ikke er fulgt opp, men at det også kan sanksjoneres der det er åpenbart at oppfølgingspunktene ikke er fulgt opp eller

ikke har hatt noe reelt innhold. *LO* mener at det vil være rimelig at Arbeids- og velferdsetaten plikter å foreta nærmere undersøkelser dersom tillitsvalgte, verneombud eller andre ansatte gir beskjed til etaten om at det ikke skjer noen oppfølging.

Unio støtter forslagene om sanksjoner overfor arbeidsgivere uten å ta stilling til gebyrenes størrelse. *Unio* viser til at det er viktig at det ved gjennomføringen av sanksjonsforslagene signaliseres klart og tydelig at sykefraværsarbeidet må ha et reelt innhold. Det bemerkes at tillitsvalgte/verneombud vil kunne være viktige støttespillere for Arbeids- og velferdsetaten i tilfeller der det er tvil om arbeidsgiver har fulgt opp sine forpliktelser.

YS mener en positiv oppfølgingskultur tilrettelegges bedre gjennom veiledet korreksjon enn ved straff. Videre at for å ivareta hensikten med sanksjonsbestemmelsene må alle parter gis advarsel som gir anledning til å korrigere adferd før sanksjoner ilegges.

Akademikerne mener generelt at den viktigste innfallsvinkel til arbeidet med bedre kvalitet og bedre resultater av sykefraværsarbeidet er styrket dialog mellom partene. *Akademikerne* viser også til at det må gis et forhåndsvarsel før det ilegges sanksjoner.

NHO mener at god oppfølgingskultur og holdningsendring bør være retningsgivende for valg av virkemidler. *NHO* ser på høringsforslaget som en sterk og ensidig utvidelse av sanksjonsapparatet mot arbeidsgiver, og mener systemet vil virke mot sin hensikt. *NHO* viser til at forslaget om å samle avklaringen av sanksjoner i "dialogmøte 2", innebærer at sanksjonen kommer for sent etter overtredelsen, og ikke vil fremme målet om god oppfølging og riktige holdninger. *NHO* mener sanksjonene er for sterke og vil bli mer straff enn en pådriver for aktivitet og ansvarlighet. *NHO* viser til at samlingen av sanksjonene ikke gis tilstrekkelig legitimitet gjennom at ordningen er enkel og oversiktlig for Arbeids- og velferdsetaten. *NHO* viser videre til at det bør være obligatorisk med varsling før ileggelse av sanksjoner. *NHO* anser det som mest hensiktsmessig å ta i bruk de sanksjonene som allerede finnes, og innarbeide disse i de purrerutinene som er etablert. *NHO* viser videre til at den foreslåtte tvangsmulkten i form av dagbøter, ikke står i forhold til de omstendigheter mulkten er ment å forhindre. *NHO* er enig i at det er de formelle kravene som må vurderes ved eventuelle sanksjoner. De viser til at hvorvidt oppfølgingen har tilstrekkelig innhold, er naturlig gjenstand for evaluering i dialogmøtene. Samtidig viser *NHO* til at de fleste virk-

somheter i Norge er små med begrensede administrative ressurser. *NHO* erfarer at det ofte tilrettelegges i dialog mellom arbeidstaker og arbeidsgiver uten at dette nødvendigvis materialiseres i skriftlige oppfølgingsplaner. Det bemerkes derfor i høringsuttalelsen at myndighetene i utformingen av sanksjoner også må vurdere hva som skjer i praksis, og ikke utelukkende forholde seg til skriftlig dokumentasjon.

KS oppfatter sanksjonsforslaget som ubalansert sett i forhold til forslaget om sanksjoner overfor sykmelder. *KS* er skeptisk til nivået på sanksjonene, særlig sett i forhold til at det mange ganger ikke er arbeidsgiver som er årsak til at oppfølgingen ikke er gjennomført etter loven. *KS* påpeker også at arbeidsgiver ikke får varsel før første gebyrlegging, slik at vedkommende kan rette opp i forholdet og unngå gebyr. *KS* er bekymret for at forholdet mellom partene kan tilspisse seg dersom sanksjonene ikke føles balanserte, at det blir for ressurskrevende å dokumentere at det ikke er hjemmel for å ilegge gebyr eller det ikke er trygghet for at like tilfeller behandles likt. *KS* erkjenner imidlertid at det er behov for at enkelte arbeidsgivere kan få en sanksjon som ikke bare er illusorisk, men faktisk oppleves som reell. *KS* viser til at de ikke har innvendinger mot gebyrgrunnlaget i forhold til utlevering av plan eller oppmøte på "dialogmøte 2", men bemerker at Arbeids- og velferdsetaten må være forpliktet til å innkalle til nytt møte så snart som mulig. *KS* uttrykker videre bekymring for at forslaget vil medføre at "dialogmøte 2" får et feil fokus ved at partene vil være like opptatt av "å renske seg" som å finne konstruktive tiltak for å få den ansatte tilbake til arbeid. *KS* anser det heller ikke som særlig hensiktsmessig at Arbeids- og velferdsetaten skal bruke store ressurser til å følge opp et sanksjonssystem hvor det reageres først ved 26 uker. *KS* viser til at firkanterte regler vil kunne ramme tilfeller der det er arbeidet godt med oppfølgingen, men på andre måter enn gjennom lovens oppfølgingspunkter. *KS* viser også til at de ikke har noe imot forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten kan ilegge sanksjoner der det er åpenbart at stoppunktene ikke har hatt noe reelt innhold. *KS* forutsetter at endringene evalueres etter en viss tid for å se om det foreligger store avvik mellom Arbeids- og velferdskontorene.

HSH anser det som svært uheldig at det ikke gis varsel før det ilegges sanksjoner, men viser samtidig til at de ser hensiktsmessigheten av at det ikke opprettes for mye byråkrati. *HSH* mener sanksjonsforslagene er for strenge og ubalanserte sett i forhold til de andre aktørene (særlig sykmel-

der). *HSH* erkjenner imidlertid at det er behov for at enkelte arbeidsgivere kan få en sanksjon som ikke bare er illusorisk, men faktisk oppleves som reell. *HSH* foreslår å senke gebyrene til rundt 2000 og 4000 kroner. *HSH* viser til at de ikke har innvendinger mot gebyrgrunnlaget i forhold til utlevering av plan eller oppmøte på "dialogmøte 2", men bemerker at Arbeids- og velferdsetaten må være forpliktet til å innkalle til nytt dialogmøte så snart som mulig. *HSH* mener at det, for å unngå at møtet får feil fokus som følge av sanksjonsvurderingen, bør opprettes rutiner/sjekkpunkter for eventuelle vanskelige diskusjoner for "dialogmøte 2". *HSH* støtter ikke uten videre forslaget om at Arbeids- og velferdsetaten kan sanksjonere der det er åpenbart at oppfølgingspunktene ikke har hatt noe reelt innhold og viser til at det er uklart hva som ligger i begrepet "åpenbart". *HSH* mener forslaget bør utgå eller utredes nærmere. *HSH* bemerker også at det i mange tilfeller ikke er arbeidsgivers forhold som er årsak til at oppfølgingen ikke er gjennomført etter loven, og at det kan bli ressurskrevende å dokumentere at manglende oppfølging ikke har stått på arbeidsgiver. Det vises til at en slik ressursbruk ikke må gå på bekostning av oppfølgingsarbeidet. *HSH* mener videre at det må opprettes en klageordning for ilagte gebyrer. De forutsetter dessuten at endringen evalueres etter en viss tid for å se om det foreligger store avvik mellom Arbeids- og velferdskontorene.

Spekter støtter ikke sanksjonsforslaget. De viser til at forslaget innebærer at virksomhetene ikke får mulighet til å korrigere sin atferd før sanksjoner gis, og at sanksjonene overfor arbeidsgiver kommer altfor sent til å få en reell effekt. *Spekter* mener sanksjonene overfor arbeidsgiver er for høye, og at forslaget er ubalansert sett i forhold til de sanksjoner som er foreslått overfor arbeidstaker og sykmelder. *Spekter* uttrykker bekymring for at sanksjoner blir benyttet i større grad overfor arbeidsgiver enn overfor øvrige aktører. *Spekter* mener det er behov for at Arbeids- og velferdsetaten, gjennom lovverket, gis mulighet til å vurdere om sanksjoner mot arbeidsgiver kan utelates i flere tilfeller. *Spekter* mener det bør gis en unntaksbestemmelse som fritar virksomhetene fra sanksjoner der det ikke er mulig å avholde dialogmøte på grunn av helligdager og ferietid.

Norges Taxiforbund mener det bryter med grunnleggende rettsikkerhetsprinsipper at arbeidsgiver ikke mottar varsel om brudd på reglene for "dialogmøte 1" før ved "dialogmøte 2". De viser til at i et effektivt system, bør arbeidsgiver varsles tidligere om sine plikter og de mulige

sanksjoner som pliktbrudd kan medføre. *Norges Taxiforbund* mener videre at det er bekymringsfullt at størrelsen på tvangsmulkten for overtredelse av pliktene i forbindelse med ”dialogmøte 2” vil kunne være avhengig av den kapasitet Arbeids- og velferdsetaten har til å avholde slike møter. *Norges Taxiforbund* mener at det ikke bidrar til en god oppfølgingskultur når sanksjoner skal nyttes for formelle brudd på de foreslåtte reglene, og at Arbeids- og velferdsetaten som hovedregel ikke skal se hen til det materielle innholdet i de tiltakene som gjennomføres. Det bør legges større vekt på Arbeids- og velferdsetatens rolle som veileder.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon mener at en ”flat sats” på gebyrene vil ramme små virksomheter uforholdsmessig hardt, og at en gebyrsats bør knytte seg til omsetning, antall ansatte eller lignende.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er opptatt av hvordan etaten skal innhente informasjon om manglende oppfølging for tiden før ”dialogmøte 2”. *Direktoratet* uttrykker også bekymring for at det kan oppstå rollekonflikter for den enkelte veileder fra Arbeids- og velferdsetaten, når sanksjonering av en eller flere møtedeltakere kommer opp i forbindelse med dialogmøtet. *Direktoratet* forutsetter at alle aktører varsles før ileggelse av sanksjoner.

Arbeidstilsynet viser til at en samling av sanksjonsvurderingen i ”dialogmøte 2” kan gjøre det enklere og mer oversiktlig for Arbeids- og velferdsetaten å følge opp og benytte sanksjonsmidler overfor arbeidsgiver. Samtidig anfører tilsynet at forslaget innebærer at arbeidsgiver i praksis kan unnlate å drive oppfølgingsarbeid i mange uker uten at forholdet avdekkes av Arbeids- og velferdsetaten.

7.2.4 Departementets vurderinger og forslag

7.2.4.1 Generelt om sanksjonsgrunnlaget

Arbeidsgiver er i lov gitt klare plikter knyttet til visse ”stoppunkter” i sykefraværprosessen. Stoppunktene markerer minimumsplikter for arbeidsgiver og er ment å danne utgangspunkt for videre sykefravær oppfølging. Departementet mener det er viktig å sikre at disse pliktene overholdes, og at det bør kunne reageres dersom det ikke skjer. Departementet er videre opptatt av at et nytt regelverk for kontroll av arbeidsgivers oppfølging av sykmeldte arbeidstakere skal være enkelt og praktiserbart for Arbeids- og velferdsetaten. Det

anses derfor som hensiktsmessig at nye regler for oppfølging av arbeidsgivere tar utgangspunkt i de formelle pliktene til utarbeiding og innsending av oppfølgingsplan, samt avholdelse og deltakelse i dialogmøter.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at et sanksjonssystem som tar utgangspunkt i formelle stoppunkter vil kunne ramme virksomheter som arbeider godt med oppfølgingen av arbeidstaker, men som likevel ikke formaliserer dette gjennom utarbeiding av oppfølgingsplan og avholdelse av dialogmøter. Departementet ser det naturligvis som positivt at virksomhetene har oppmerksomhet på sykefravær oppfølging, og finner fram til systemer og oppfølging som kan bidra til at sykmeldte arbeidstakere kommer raskere tilbake til arbeidet. Departementet mener imidlertid at det må kunne forutsettes at de formelle minimumspliktene følges opp, selv om virksomheten også på andre måter gjør en innsats for å bidra til å få arbeidstaker tilbake i arbeid. Departementet mener videre at overholdelse av de formelle krav til oppfølging vil bidra til at systematiske oppfølgings- og tilretteleggingstiltak blir en selvfølgelig del av virksomhets- og arbeidslivskulturen.

7.2.4.2 Sanksjoner i første del av sykefraværsløpet

Folketrygdloven gir i dag Arbeids- og velferdsetaten hjemmel til å ilegge sanksjoner overfor arbeidsgivere som ikke utarbeider og utleverer oppfølgingsplan eller avholder ”dialogmøte 1”. Arbeids- og velferdsetaten har utarbeidet et purregime dersom arbeidsgiver ikke sender inn oppfølgingsplanen. Tall fra Arbeids- og velferdsetaten viser imidlertid at responsen på purringene er forholdsvis lav. Dagens sanksjonsregler har videre vist seg lite presise og håndterbare for Arbeids- og velferdsetaten. Det er ikke etablert noen fast rutine for bruk av sanksjonsmidler dersom arbeidsgiver ikke responderer på purringen. Lovhjemmelen for å ilegge gebyr og tvangsmulkt har derfor ikke fungert etter hensikten.

Skal målet om en bedre oppfølgingskultur nås, er det en forutsetning at sanksjonsbestemmelsene oppleves som reelle. For å få til dette, mener departementet at det er nødvendig med en tydeliggjøring av sanksjonsgrunnlaget i loven og hvilke tidspunkter det er aktuelt med bruk av sanksjoner. Dette vil gjøre det enklere for arbeidsgiver å ha oversikt både over sine plikter og over mulige konsekvenser av pliktbrudd. Et slikt system vil dessuten være mer håndterbart for Arbeids- og velferdsetaten.

Departementet la i høringsforslaget stor vekt på at arbeidstaker og arbeidsgiver er de sentrale aktørene i starten av arbeidstakers sykefraværsløp, og at disse aktørene skulle ansvarliggjøres i første del av sykefraværsløpet. Departementet var samtidig opptatt av at Arbeids- og velferdsetaten ikke skulle oppfattes som en kontrollør tidlig i prosessen, og at systemet skulle være håndterbart og oversiktlig for etaten. Dette var bakgrunnen for forslaget om at vurderingen av sanksjoner for manglende overholdelse av plikter i sykefraværsløpet først skulle skje i tilknytning til "dialogmøte 2". Flere høringsinstanser, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, er imidlertid kritiske til forslaget. De viser til at forslaget innebærer at arbeidsgiver ikke vil få noe varsel om sanksjonsbruk for overtredelser av plikter i første del av sykefraværsløpet, og dermed heller ikke noe insitantment til rette opp mangelen slik at gebyr unngås. Det vises også til at reaksjonen etter høringsforslaget vil kunne komme lenge etter pliktbruddet.

Departementet har forståelse for høringsinstansenes innvendinger, og er enig i at arbeidsgiver tidligere i sykefraværsoppfølgingen bør gis tydelig oppfordring til å overholde lovbestemte plikter og eventuelt gis mulighet til å rette opp i pliktbrudd før gebyr ilegges. En slik ordning vil synliggjøre at det overordnede målet ikke er sanksjonene i seg selv, men at pliktene tas på alvor. Departementet foreslår på bakgrunn av dette å justere forslaget i høringsbrevet, slik at Arbeids- og velferdsetatens vurderinger av arbeidsgivers oppfølging gjøres mer fortløpende. Det foreslås videre at det formaliseres i sanksjonsbestemmelsen at arbeidsgiver skal gis et varsel om mulig sanksjon før denne ilegges.

Varsel og fortløpende sanksjonsvurdering fordrer imidlertid et system hvor Arbeids- og velferdsetaten i større grad involveres og mottar informasjon om oppfølgingen tidlig i prosessen.

Etter gjeldende rett har arbeidsgiver en plikt til å gi skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om "dialogmøte 1". I praksis skjer dette i mange tilfeller i dag gjennom innsending av oppfølgingsplanen. Videre har Arbeids- og velferdsetaten allerede utviklet rutiner for puring i forbindelse med noen av arbeidsgivers plikter i sykefraværsløpet. Etter ti ukers sykmelding sendes et brev til arbeidsgiver hvor det informeres om plikten til å sende inn oppfølgingsplan og til å gi Arbeids- og velferdsetaten melding om avholdt dialogmøte eller eventuelt begrunnelse for hvorfor slikt møte ikke er avholdt. Dersom planen ikke er utlevert innen 16 uker, sender Arbeids- og vel-

ferdsetaten puring til arbeidsgiver. Departementet mener at det kan bygges videre på disse reglene og rutinene.

Som det framgår i punkt 5.3.5.5 foreslår departementet at gjeldende plikt for arbeidsgiver i arbeidsmiljøloven til å gi skriftlig melding om "dialogmøte 1" til Arbeids- og velferdsetaten, flyttes til og suppleres i folketrygdloven § 25-2. Av bestemmelsen skal det framgå at arbeidsgiver etter "dialogmøte 1" skal gi Arbeids- og velferdsetaten skriftlig informasjon om oppfølgingen så langt, herunder om reglene i arbeidsmiljøloven om utarbeiding av oppfølgingsplan og avholdelse av "dialogmøte 1" er overholdt. Det skal også gis informasjon om sykmelder er innkalt til og har deltatt i dialogmøtet. Arbeidsgiver skal samtidig sende inn selve oppfølgingsplanen. Departementet foreslår at dersom Arbeids- og velferdsetaten senest etter ni ukers sykmelding, ikke har mottatt disse opplysningene, skal det sendes ut et brev til arbeidsgiver hvor det informeres om pliktene, med kopi til arbeidstaker. I brevet skal det også opplyses om arbeidstakers plikter til medvirkning, og kopi til arbeidstaker skal sikre økt bevisstgjøring om arbeidstakers ansvar i prosessen.

Arbeidsgiver skal i brevet gis en frist på tre uker til å gi melding om de lovpålagte pliktene er oppfylt, samt sende inn planen. I brevet skal det samtidig opplyses om at dersom pliktene ikke overholdes innen fristen, kan Arbeids- og velferdsetaten fatte vedtak om et overtredelsesgebyr. Arbeidsgiver vil følgelig ha tre uker, og sterk oppfordring til å sende inn informasjon om gjennomført oppfølging eller eventuelt rette opp i forholdet, før Arbeids- og velferdsetaten fatter vedtak om ilegging av gebyr. Departementets forslag ivaretar høringsinstansenes synspunkt om et formalisert varslingsystem før ilegging av sanksjoner. Samtidig vil forslaget minske faren for at "dialogmøte 2" får karakter av et "sanksjonsmøte" istedenfor et forum for dialog mellom partene med fokus på tiltak som skal hindre utstøting fra arbeidslivet.

Departementet foreslår at nye sanksjonsregler tas inn folketrygdloven § 25-3 femte ledd.

Departementet påpeker at reglene må forstås slik at det vil være anledning til å ilegge gebyr også i tilfeller hvor det er åpenbart at de formelle oppfølgingspunktene ikke har noen realitet, for eksempel dersom det er klart at en oppfølgingsplan eller et dialogmøte er uten reelt innhold.

Det ble i høringsrunden foreslått å lovregulere at det ikke skal ilegges sanksjoner i tilfeller der det er utenfor arbeidsgivers kontroll at plan ikke er utarbeidet eller dialogmøte ikke er avholdt.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at det ikke skal sanksjoneres i slike tilfeller, men legger til grunn at det ikke er nødvendig å lovfeste dette. Departementet viser til at sanksjonsadgangen er fakultativ. Det forutsettes således at Arbeids- og velferdsetaten ikke ilegger overtredelsesgebyr i tilfeller der det er forhold utenfor arbeidsgivers kontroll som er årsak til at det ikke avholdes dialogmøte eller utarbeides plan.

Departementet viser i den forbindelse til at arbeidsgiver, i tilfeller der manglende medvirkning fra arbeidstaker vanskeliggjør oppfølgingen, har mulighet til å informere om dette i forbindelse med innsending av informasjonen til Arbeids- og velferdsetaten etter § 25-2. I slike tilfeller kan det dessuten være aktuelt for arbeidsgiver å be om et tidligere "dialogmøte 2" i regi av Arbeids- og velferdsetaten, se punkt 5.4.5.4.

7.2.4.3 Sanksjoner senere i sykefraværsløpet

Også i tiden etter "dialogmøte 1" må det stilles krav til arbeidsgivers oppfølging og deltakelse i prosessen med å få sykmeldte arbeidstakere tilbake i jobb. Det foreslås i punkt 5.4.5.2 å presisere at arbeidsgiver etter innkalling har plikt til å delta i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten. I punkt 5.2.5.2 foreslås det videre at arbeidsgiver skal oversende oppdatert oppfølgingsplan til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før dialogmøter i regi av etaten, dvs. både før "dialogmøte 2" og før et eventuelt "dialogmøte 3" (når en av aktørene har bedt om et slikt tredje dialogmøte).

For å underbygge betydningen av arbeidsgivers deltakelse i "dialogmøte 2", ble det i høringsbrevet foreslått at Arbeids- og velferdsetaten skal kunne sanksjonere arbeidsgiver ved manglende deltakelse i dette møtet. Det ble videre foreslått at Arbeids- og velferdsetaten skal kunne sanksjonere arbeidsgivere som ikke sender inn oppfølgingsplanen i forkant av møtet. Det har ikke vært motforestillinger i høringen mot disse forslagene. Høringsforslaget tok ikke opp spørsmålet om en eventuell tilsvarende sanksjonsadgang i forbindelse med et eventuelt "dialogmøte 3". Dette tredje dialogmøtet skal bare avholdes der arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten tar aktivt initiativ til det. I tilfeller hvor det blir avvirket et slikt møte sent i sykefraværsløpet, og når risikoen for varig utstøting fra arbeidslivet må anses som særlig stor, mener departementet at det er like viktig at arbeidsgiver deltar som i "dialogmøte 2". Etter departementets oppfatning tilsier sammenhengen i regelverket at

samme sanksjonsregler bør gjelde for de to dialogmøtene, og foreslår at dette reguleres i folketrygdloven § 25-3 femte ledd.

Om innkalling til dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten, og varsel om sanksjoner i forbindelse med slike møter, se punkt 5.4.5.

7.2.4.4 Overtredelsesgebyr

I høringen la departementet fram konkrete forslag til nivå på overtredelsesgebyrene i forbindelse med "dialogmøte 1". I vurderingen ble det lagt til grunn at arbeidsgivers unnlattelse av å utarbeide oppfølgingsplan eller avholde dialogmøte innebærer brudd på tydelige, innarbeidede og overkommelige minimumsplikter knyttet til arbeidstakers sykefraværsløp. Kostnadene ved manglende sykefraværsoppfølging for arbeidstaker, arbeidsgiver og fellesskapet kan være meget store. Departementet vurderte i høringen at størrelsen på gebyrene måtte gjenspeile dette og underbygge betydningen av en god sykefraværsoppfølging.

Arbeidsgiverorganisasjonene har i høringsrunden argumentert for at nivået på de foreslåtte gebyrene overfor arbeidsgiver er for høyt. Hovedinnvendingene har gått på at forslagene innebærer en mangedobling sammenlignet med dagens nivå. Flere av arbeidsgiverorganisasjonene har også pekt på at nivået på sanksjonene mot arbeidsgiver framstår som ubalansert sett i forhold til de foreslåtte sanksjonene mot sykmelder. Departementet vil i den forbindelse understreke at aktørene i sykefraværsarbeidet har ulike roller, plikter og ansvar. Arbeidsgiver og arbeidstaker er de sentrale partene tidlig i sykefraværsløpet. Sanksjonene må ta hensyn til dette, både når det gjelder selve prosessen og nivået på de ulike kontrolltiltakene. En direkte sammenligning med andre aktører er ikke nødvendigvis noe naturlig utgangspunkt for vurderingen.

Departementets forslag til nytt sanksjonssystem innebærer at arbeidsgiver gis et varsel med en klar frist for å dokumentere at arbeidstaker er fulgt opp i henhold til loven. Arbeidsgiver får således mulighet til eventuelt å rette opp i manglende lovpålagt oppfølging. Videre vil departementet vise til at det på tidspunktet for ileggelse av eventuelle sanksjoner i forbindelse med "dialogmøte 1", har gått rundt tre måneder fra arbeidstaker ble sykmeldt. Dersom lovpålagt oppfølging ikke er gjennomført innen dette tidspunktet, finner departementet at det må kunne gis en tydelig reaksjon.

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at størrelsen på gebyret for manglende overhol-

delse av reglene om oppfølgingsplan, herunder manglende innsending av planen, settes til seks rettsgebyr (om lag 5000 kroner). Tilsvarende gebyr kan gis ved manglende overholdelse av reglene om dialogmøte etter arbeidsmiljøloven, herunder manglende melding om hvorvidt sykmelder er innkalt og har deltatt i møtet. Dette innebærer at arbeidsgiver samlet (for hvert sykmeldingstilfelle) vil kunne ilegges gebyr tilsvarende 12 rettsgebyr i første del av sykefraværsløpet. Departementet foreslår at dette reguleres i folketrygdloven § 25-3 femte ledd.

Departementet foreslo i høringen at manglende utlevering av oppfølgingsplan etter innkalling til "dialogmøte 2" eller manglende deltakelse i dette møtet, skulle sanksjoneres ved illeggelse av løpende *tvangsmulkt*. Et slikt system vil på mange måter kunne fungere som et tydelig insitament til "å ordne opp i" manglende oppfølging, da mulkten løper til pliktene oppfylles. I forbindelse med avholdelse av et dialogmøte vil det imidlertid være mange aktører å ta hensyn til. En tvangsmulkt vil kunne gi grobunn for konflikter med hensyn til hvem som er årsaken til at møte ikke blir avholdt mv., og at mulkten dermed fortsetter å løpe. Departementet mener det er viktig å unngå regler som legger opp til en for stor grad av uklarhet og skjønn i forbindelse med slike skjæringstidspunkter. Hovedpoenget med sanksjonene er dessuten at reglene først og fremst skal være et "ris bak speilet", og at reglene i seg selv er nok til at partene følger opp. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at også manglende innsending av plan til og manglende oppmøte i "dialogmøte 2 og 3" sanksjoneres gjennom *overtredelsesgebyr*.

Siste frist for avholdelse av "dialogmøte 2" er et halvt år etter at arbeidstaker ble sykmeldt. I tilfeller hvor arbeidstaker har vært borte fra arbeidet i så lang tid, er det av stor betydning at arbeidsgiver samarbeider og gir informasjon til Arbeids- og velferdsetaten med sikte på at arbeidstaker kan komme tilbake i arbeid. Det er av avgjørende betydning at arbeidsgiver involverer seg også på dette tidspunktet i prosessen. Plikten til å sende inn oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten, og til å delta i "dialogmøte 2" og eventuelt "3", er sentrale plikter for arbeidsgiver. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at størrelsen på gebyrene ved manglende innsending av oppfølgingsplan til "dialogmøte 2 og 3", samt manglende deltakelse i disse møtene, også settes til seks rettsgebyr (om lag 5000 kroner) for hvert pliktbrudd. Departementet foreslår at dette reguleres i folketrygdloven § 25-3 femte ledd.

7.3 Reaksjoner overfor arbeidstaker

7.3.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 8-8 første ledd har arbeidstaker en lovbestemt medvirkningsplikt i forbindelse med eget sykefravær. Denne plikten består i å gi opplysninger om egen funksjonsevne og til å bidra til at hensiktsmessige tiltak for tilrettelegging av arbeidet og utprøving av funksjonsevnen kan utredes og iverksettes. Medvirkningsplikten gjelder både overfor arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten.

For å underbygge medvirkningsplikten, er det knyttet sanksjoner til brudd på denne. Etter folketrygdloven § 8-8 andre ledd faller retten til sykepenger bort dersom arbeidstaker uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller uten rimelig grunn nekter å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak. Manglende medvirkning etter bestemmelsen kan følgelig innebære stopp i sykepengeutbetalingen.

Videre er det i folketrygdloven § 8-4 gitt en bestemmelse om aktivitetsplikt for at arbeidstaker skal ha rett til sykepenger utover åtte ukers arbeidsuførhet. Med mindre medisinske årsaker er til hinder for det, eller arbeidstaker faller inn under unntakene i bestemmelsens tredje ledd, skal vedkommende være i "arbeidsrelatert aktivitet" for fortsatt å ha rett til sykepenger.

Det nevnes videre at retten til sykepenger kan avslås, holdes tilbake eller stanses etter folketrygdlovens generelle bestemmelse i § 21-8 første ledd. Sykepenger kan holdes tilbake eller stanses dersom arbeidstaker uten rimelig grunn nekter å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering eller arbeidsrettede tiltak.

7.3.2 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsrunden å videreføre dagens regler om bortfall av sykepenger i § 8-8 som sanksjonsmiddel ved arbeidstakers manglende medvirkning i sykefraværarbeidet.

Departementet foreslo videre å presisere medvirkningspliktens innhold i folketrygdloven § 8-8, slik at det klart framkommer at denne omhandler plikt til å medvirke til utarbeiding av oppfølgingsplan og til å delta i lovbestemte dialogmøter.

7.3.3 Høringsuttalelsene

LO støtter departementets forslag til presisering av lovteksten i § 8-8. *LO* mener at det bør komme klart fram at arbeidstaker har medvirkningsplikt ved utforming av oppfølgingsplanen, men at det er arbeidsgivers ansvar at planen blir utarbeidet. *LO* viser videre til at det er åpenbart at arbeidstakers medvirkning er en forutsetning for arbeidsgivers tilrettelegging, men at det ved vurdering av plikten må tas hensyn til at arbeidstaker kan ha vektige grunner til å vegre seg mot eller ikke orke å delta i arbeidet med oppfølgingsplanen eller i dialogmøter. Det vises til at slike grunner ikke nødvendigvis gir seg utslag i en diagnose som gir en "tungtveiende medisinsk årsak" til ikke å medvirke. *LO* uttaler at sett i forhold til den gradvise opptrapping av konsekvenser for sykmelder og arbeidsgiver ved manglende overholdelse av plikter, vil det være rimelig å innføre en gradvis reduksjon av utbetaling av sykepengesom alternativ til fullstendig bortfall. *LO* bemerker også at det må sørges for at sykepengene settes raskt i gang når arbeidstaker igjen medvirker, og at det ikke må stilles strengere krav til arbeidstakere som har fått sykepengene stoppet enn til andre arbeidstakere.

Unio ser nødvendigheten av en medvirkningsplikt for arbeidstaker, men viser til at årsakene til manglende oppfølging kan være flere og sammensatte. *Unio* mener at stans av sykepengene derfor må praktiseres restriktivt og kun etter en grundig utredning. *Unio* mener at tillitsvalgte/verneombud i mange tilfeller vil kunne bidra med viktig informasjon.

YS ønsker en gradvis reduksjon av utbetaling av sykepengesom alternativ til fullstendig bortfall. *YS* begrunner innspillet med at sanksjonene overfor arbeidstaker er for strenge sammenlignet med de øvrige aktørene. De viser videre til at det forutsettes at rettighetene til sykepengesettes i gang raskt dersom arbeidstaker igjen medvirker.

Akademikerne mener at sanksjonsbestemmelsene for blant annet arbeidstaker må innrettes slik at det må gis en advarsel som gir anledning til å korrigere adferden før sanksjoner iversettes.

NITO mener at forslaget til sanksjon mot arbeidstaker er streng og er i tvil om forslaget tar høyde for fleksibilitet for de sykmeldte arbeidstakerne som ikke er i stand til å møte de forpliktelsene det legges opp til. *NITO* oppfatter forslaget om presisering av medvirkningsplikten som en unødig skjerpelse for arbeidstakere som i utgangspunktet er i en vanskelig situasjon. *NITO* frykter at det i praksis ikke vil være lett å unngå

stans i sykepenges i de tilfeller hvor medvirkning ikke er mulig på grunn av forhold på arbeidsplassen. *NITO* mener videre at det burde vært presisert i lovteksten at frigivelse av helseopplysninger kun skal være av det innhold arbeidsgiver trenger for å tilrettelegge arbeidsplassen/arbeidssituasjonen best mulig for arbeidstaker.

NHO viser til at stans av sykepenges er en streng, men nødvendig reaksjon da arbeidstaker gis rett til en ytelse fra fellesskapet gjennom folketrygden. *NHO* viser videre til at det bør vurderes å presisere at arbeidstakers manglende medvirkning kan innebære at arbeidsgiver kan ha saklig grunn til å si opp arbeidstaker.

KS mener at stans av sykepenges ikke er en for streng reaksjon for manglende medvirkning, da slik medvirkning er helt nødvendig for utførelsen av viktige arbeidsgiverplikter. Det vises til at sykepenges er en individuell rettighet som det er naturlig at bortfaller dersom mottaker ikke oppfyller de plikter som er pålagt for å få ytelsen. *KS* støtter derfor at dagens sanksjonsmiddel overfor arbeidstaker opprettholdes, og at arbeidstakers plikter presiseres i lovteksten. *KS* ønsker videre flere sanksjoner overfor arbeidstaker, gjerne i et trinnvist system: eksempelvis først et varsel, deretter gebyr på 20 prosent av månedslønnen og så til slutt helt bortfall av sykepengene. *KS* mener et slikt system i større grad vil praktiseres av Arbeids- og velferdsetaten.

HSH mener det ikke er en for streng reaksjon ved manglende medvirkning at sykepenges stoppes for en kort periode. *HSH* viser til at arbeidsgiver er helt avhengig av medvirkning fra arbeidstaker for å utarbeide oppfølgingsplan og avholde dialogmøte, herunder å få klarhet i hvilke tilretteleggingstiltak som er nødvendige. *HSH* viser også til at sykepenges er en individuell rettighet som det er naturlig å miste dersom arbeidstaker ikke oppfyller forpliktelsene. *HSH* støtter også forslaget om at arbeidstakers plikter tydeliggjøres. *HSH* mener at legitime grunner til å nekte medvirkning må kunne dokumenteres. *HSH* bemerker at varsel om stans i sykepenges bør lovfestes. *HSH* viser også til at de forutsetter økt bruk av sanksjoner overfor arbeidstaker, men påpeker at de foreslåtte endringene ikke tilsier at dette kommer til å skje. *HSH* mener at det bør vurderes andre sanksjonstiltak overfor arbeidstaker som ikke samarbeider, eventuell en trinnvis opptrapping som for sykmelder og arbeidsgiver.

SAMFO støtter forslaget om presisering av arbeidstakers medvirkningsplikt. De viser samtidig til at det er nødvendig at Arbeids- og velferdsetaten i større grad tar i bruk sanksjonsmulighe-

ten. SAMFO stiller seg imidlertid tvilende til hvordan arbeidsgiver skal dokumentere manglende medvirkning fra arbeidstaker i oppfølgingsarbeidet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet vurderer at det normalt ikke vil være vanskelig å konstatere manglende medvirkning i forbindelse med møter mv. som etaten selv innkaller til eller i forbindelse med tiltak de selv foreslår overfor den sykmeldte. *Direktoratet* viser til at utfordringen for Arbeids- og velferdsetaten blir å avdekke manglende medvirkning der den sykmeldte ikke medvirker på arbeidsplassen eller overfor sykmelder.

7.3.4 Departementets vurderinger og forslag

7.3.4.1 Videreføring av bestemmelsen i folketrygdloven § 8-8

Arbeidsgiver, sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten har viktige roller og plikter i sykefraværsoppfølgingen. Arbeidstaker er imidlertid hovedpersonen i eget sykefraværsløp. Dialog og tilrettelegging ved arbeidstakers sykdom er ikke mulig uten arbeidstakers bidrag. Det er derfor av stor betydning at arbeidstaker ansvarliggjøres når det gjelder å bidra til at de tiltak som iverksettes for rask tilbakeføring blir så effektive som mulig. I folketrygdloven §§ 8-4 og 8-8 stilles det klare krav til arbeidstakers aktivitet og medvirkning i prosessen, og det er gitt regler om konsekvenser ved manglende overholdelse av pliktene. Etter departementets oppfatning er det ikke urimelig å kreve at arbeidstaker medvirker i tilbakeføringsarbeidet som grunnlag for retten til å opprettholde sykepenger.

Sanksjonsbestemmelsen i folketrygdloven § 8-8 er i dag lite benyttet. Arbeids- og velferdsetaten har ikke registerdata som viser hvor ofte sykepenger stanses med manglende medvirkning som begrunnelse, men opplyser at omfanget ikke er særlig stort. En av årsakene til at bestemmelsen i liten grad anvendes, kan være at sanksjonen innebærer stopp av en ytelse til livsopphold og følgelig er et drastisk virkemiddel. På den annen side viser erfaringene fra Arbeids- og velferdsetaten at i de fleste tilfeller hvor etaten har informasjon om manglende medvirkning fra arbeidstaker, fører varsel om stans av sykepenger til at pliktene følges opp. Dette indikerer at (trusselen om) stans av sykepengene virker, og at dette er en hensiktsmessig sanksjon.

Departementet foreslår derfor at dagens sanksjonsregel i folketrygdloven § 8-8 andre ledd, det

vil si mulig stans i sykepengeutbetaling, videreføres.

Flere av høringsinstansene på både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden har reist spørsmål ved om det heller bør etableres et regime med mer gradvis bortfall av sykepenger i tilfeller der arbeidstaker ikke følger opp sine plikter. Det vises blant annet til at dette i større grad vil stå i forhold til de reaksjoner arbeidsgiver og sykmelder vil kunne bli møtt med for brudd på regelverket. Noen høringsinstanser på arbeidsgiversiden mener videre at et system med mer gradvis bortfall av sykepenger vil kunne bidra til at Arbeids- og velferdsetaten i større grad tar i bruk sanksjoner overfor arbeidstaker.

Etter departementets syn skiller imidlertid arbeidstakers plikt til medvirkning seg prinsipielt fra de andre aktørenes plikter. Arbeidstaker er ikke en profesjonell part, som sykmelder og arbeidsgiver. Videre knytter sanksjonen seg til retten til å opprettholde en trygdeytelse. Departementet viser til at det vanlige er at man enten er kvalifisert for å motta en trygdeytelse eller at man ikke er det. Departementet finner det således ikke hensiktsmessig å foreslå et mer trinnvist sanksjonssystem som skal innebære gradvis reduksjon av sykepengene.

7.3.4.2 Presisering av ordlyden i folketrygdloven § 8-8

Etter ordlyden i folketrygdloven § 8-8 første ledd innebærer medvirkningsplikten at den sykmeldte må gi opplysninger om egen funksjonsevne. Den sykmeldte må bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet og for å utprøve funksjonsevnen blir utredet og iverksatt. Sanksjonsbestemmelsen i andre ledd dreier seg om å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak. Etter departementets syn henspiller ordlyden i begge ledd i for stor grad på forholdet mellom arbeidstaker og Arbeids- og velferdsetaten og i for liten grad på det viktige sykefraværarbeidet som må foregå i en tidlig fase mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

I tråd med høringsforslaget foreslår derfor departementet å presisere i folketrygdloven § 8-8 at arbeidstakers plikter etter første og andre ledd også omfatter plikten til å medvirke til utarbeiding av oppfølgingsplan og til å delta i ”dialogmøte 1, 2 og ev. 3”. Departementet vurderer at også alvorligheten i sanksjonsmiddelet (stans av sykepenger) tilsier en slik presisering og tydeliggjøring av vik-

tige medvirkningsplikter. Departementet mener videre at presiseringen av pliktene til medvirkning ved utarbeiding av planen og deltakelse i møtene, vil tydeliggjøre noen sentrale elementer som er enkle å kontrollere og følge opp for Arbeids- og velferdsetaten. Etter departementets syn må forslaget anses som en presisering av gjeldende rett og det innebærer således ikke noen realitetsendring.

7.3.4.3 Informasjon om arbeidstakers medvirkning mv.

Arbeids- og velferdsetaten har oversikt over manglende deltakelse i "egne tiltak", og vil i forbindelse med dette som regel løse saken gjennom varsel om stans av sykepenge slik det er beskrevet ovenfor. Med hensyn til den første delen av sykefraværsløpet, herunder arbeidstakers deltakelse i bedriftsinterne tiltak mv., er Arbeids- og velferdsetaten avhengig av informasjon fra arbeidsgiver og sykmelder om arbeidstakers medvirkning. Arbeids- og velferdsetaten mottar i dag sjelden slike opplysninger, noe som antagelig er en medvirkende årsak til at etaten i begrenset grad stanser sykepengeutbetalingen.

Som det er redegjort for i punkt 5.3.5.5, foreslår departementet at arbeidsgiver i etterkant av "dialogmøte 1" skal ha plikt til å informere Arbeids- og velferdsetaten om det er utarbeidet oppfølgingsplan, avholdt dialogmøte mv. I denne forbindelse vil arbeidsgiver også ha mulighet (men ikke plikt) til å opplyse om arbeidstaker har deltatt i "dialogmøte 1" eller bidratt til utarbeiding av oppfølgingsplan. Det vises videre til at dersom arbeidsgiver ikke sender inn pliktig informasjon senest etter ni ukers sykmelding, vil Arbeids- og velferdsetaten sende ut et brev til arbeidsgiver hvor det informeres om vedkommendes plikter. Som det framgår av punkt 7.2.4.2 foreslås det at det sendes en kopi av dette brevet til arbeidstaker, og at det i brevet også skal opplyses om arbeidstakers plikter til medvirkning. Formålet med dette er å sikre økt bevisstgjøring om arbeidstakers ansvar i prosessen.

Som det framgår i punkt 5.4.5.4, foreslår departementet dessuten å presisere i loven at Arbeids- og velferdsetaten, arbeidstaker, arbeidsgiver eller sykmelder kan ta initiativ til "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn lovens frist ved 26 ukers sykmelding. Dersom arbeidsgiver mener at arbeidstaker ikke i tilstrekkelig grad medvirker i tilbakeføringsarbeidet, vil arbeidsgiver således kunne ta initiativ til at det avholdes "dialogmøte 2" i regi av Arbeids- og velferdsetaten

på et framskyndet tidspunkt. En tydeliggjøring av muligheten til å framskynde møtet, vil kunne bidra til at arbeidsgivere i større grad ber om det der dette er nødvendig. Dette vil igjen kunne synliggjøre eventuell manglende medvirkning fra arbeidstaker for Arbeids- og velferdsetaten.

Departementet understreker at stans i sykepengeutbetaling er et alvorlig skritt. Derfor må det forut for en eventuell stans, være en grundig prosess blant annet for å få klarhet i om arbeidstaker har hatt en rimelig grunn til ikke å medvirke. Ved manglende medvirkning vil Arbeids- og velferdsetaten sende ut et varsel om stans i sykepengeutbetalingen, hvor den sykemeldte gis mulighet til å komme med innsigelser. Varslet skal angi konkret hva den manglende medvirkningen består i, og avhengig av saksforholdet, hva den sykmeldte må gjøre for å unngå at Arbeids- og velferdsetaten stanser sykepengene. Hvorvidt den sykmeldte etter loven kan anses å ha rimelig grunn for ikke å ha medvirket, beror på en konkret vurdering. I vurderingen av arbeidstakers medvirkning må det tas hensyn til vedkommendes reduserte arbeidsevne, herunder diagnose mv.

7.4 Reaksjoner overfor sykmelder

7.4.1 Gjeldende rett

Etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd skal legen eller annen sykmeldende behandler delta i "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver, dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det. Bestemmelsen viser til folketrygdloven § 25-5 første ledd andre punktum. I folketrygdloven § 25-5 er det lovfestet at Arbeids- og velferdsetaten både kan oppfordre til og gi sykmelder en plikt til å delta i samarbeidsmøter:

"Dersom Arbeids- og velferdsetaten finner det ønskelig at en lege eller en annen som har en pasient under behandling, deltar i et møte i et rådgivende samarbeidsorgan, skal vedkommende oppfordres til å møte. 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.

En behandler som tross oppfordring unnlater å møte, kan pålegges fram møteplikt dersom dette anses for å ha avgjørende betydning for den videre framdrift av saken. Det skal tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre

forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte.”

Forarbeidene til bestemmelsen gjør det klart at den, i tillegg til ”dialogmøte 1”, også gjelder deltakelse i ”dialogmøte 2”. Deltakelse i ”dialogmøte 2” er også regulert i folketrygdloven § 8-7 åttende ledd, hvor det framgår at lege eller annet helsepersonell skal delta hvis det er hensiktsmessig.

Sykmelders brudd på oppmøtepliktene i samarbeidsmøter og dialogmøter kan sanksjoneres etter folketrygdloven § 25-6. En behandler som unnlater å møte kan fratras retten til å praktisere for trygdens regning.

7.4.2 Departementets høringsforslag

Departementet foreslo i høringsrunden at sykmelder som ikke møter opp til lovbestemte dialogmøter i regi av arbeidsgiver eller Arbeids- og velferdsetaten skal fratras retten til refusjon for utfylling av sykmeldingsblankett (L1) i 14 dager. Refusjonen utgjør 14 kroner per blankett, og for en allmennlege utgjør denne refusjonen i gjennomsnitt om lag 200 kroner i løpet av 14 dager.

Departementet foreslo videre at dersom første reaksjon ikke hadde effekt, skulle det ilegges et gebyr. Vilkåret for illeggelse av gebyret ble foreslått å være at sykmelder i minst tre perioder i løpet av det siste kalenderåret var fratatt refusjon for utfylling av sykmeldingsblankett (L1) i 14 dager. Departementet foreslo å sette gebyret tilsvarende tolv rettsgebyr (om lag 10 000 kroner).

Dersom illeggelse av gebyret heller ikke bidro til deltakelse i lovbestemte dialogmøter, foreslo departementet at det skulle vurderes å utelukke sykmelder fra å utstede legeerklæringer i opptil ett år, som grunnlag for ytelser fra folketrygden.

Departementet foreslo at vurderingen av eventuelle sanksjoner overfor sykmelder skulle gjøres i forbindelse med ”dialogmøte 2”.

7.4.3 Høringsuttalelsene

LO er primært opptatt av at myndighetene tar i bruk positive virkemidler som bygger på dialog. Dette for å motivere aktørene til medvirkning i arbeidet med et inkluderende arbeidsliv. *LO* mener likevel det er nødvendig å bruke sanksjoner ved gjentatte brudd på aktørenes plikter. *LO* påpeker imidlertid at sanksjonssystemet ikke må bli så omfattende at Arbeids- og velferdsetatens ressurser til administrering går på bekostning av oppfølging og bistand av arbeidstakere og arbeidsgivere. *LO* foreslår at når legen fratras ret-

ten til refusjon, bør det være tre ganger i løpet av en periode på tolv måneder, ikke ett kalenderår. Videre mener *LO* at trinn tre i sanksjonssystemet ikke bare må utelukke sykmelder fra å utstede legeerklæringer, men også sykmeldinger.

Unio mener at sanksjonsbestemmelsene for alle aktører må innrettes slik at det gis en advarsel som gir anledning til å korrigere adferden, før sanksjoner ilegges.

YS ser behovet for sanksjoner ved gjentatte brudd på plikter som alle aktørene er pålagt, men mener at de foreslåtte sanksjonene er omfattende og vil føre til betydelige ekstraoppgaver for Arbeids- og velferdsetaten. *YS* mener videre at det må gis forhåndsvarsel ved manglende overholdelse av regelverket.

Akademikerne mener at utvikling av en positiv oppfølgingskultur tilrettelegges bedre gjennom veiledet korreksjon enn straff. For alle parter må sanksjoner utformes slik at man forut for enhver sanksjon gir et forhåndsvarsel om manglende overholdelse av regelverket og forbedringspotensial. *Akademikerne* er derfor sterkt kritisk til at forslaget til det trinnvise sanksjonssystemet for sykmelder får virkning fra første regelbrudd. Forslaget vil også føre til feil ressursbruk i Arbeids- og velferdsetaten, og svekke samarbeidsklimaet mellom Arbeids- og velferdsetaten og sykmelder. *Akademikerne* påpeker at høringsforslaget ikke inneholder den utredningen og gjennomgangen av sanksjonssystemet som burde kunne forventes, og savner en drøftelse av følgende:

- Hvordan ordningen skal praktiseres når sykmelder er fastlønnet og kommunen eller annen arbeidsgiver er mottaker av refusjonen.
- Første trinn i sanksjonssystemet foreslås å være tilbakeholding av refusjon for legens arbeid med andre sykmeldte en periode. Det er ingen logikk i denne sanksjonsformen, da det dreier seg om manglende oppgjør for utført arbeid som ikke har direkte sammenheng med regelbruddet.

Akademikerne viser også til at det foreslåtte sanksjonssystemet står i motstrid til prinsippene bak helsepersonellovens reaksjonssystem, der målet er pasientsikkerhet og kvalitet, ikke straffehevsyn. *Akademikerne* understreker også at helsepersonelloven inneholder viktige rettsikkerhetsbestemmelser, og stiller seg kritiske til den mangelfulle beskrivelsen av dette i høringsnotatet. *Akademikerne* viser videre til at leger også har behandlingsansvar overfor sine pasienter og plikt til å yte øyeblikkelig hjelp. Sykmeldende lege må derfor i hvert enkelt tilfelle vurdere om dialogmøtene kan

prioriteres framfor andre oppgaver. *Akademikerne* mener relevante begrunnelser for manglende deltakelse må aksepteres av Arbeids- og velferdsetaten. *Akademikerne* forutsetter at all aktivitet i Arbeids- og velferdsetaten knyttet til avtaler og oppfølging av dialogmøtene skal legge unntaksbestemmelsen i folketrygdloven § 25-5 til grunn.

Den norske legeforenings høringsuttalelse er i det vesentlige lik Akademikernes uttalelse. *Legeforeningen* viser også til rettsikkerhetsbestemmelsen i helsepersonelloven, og understreker at de tidligere har etterlyst tilsvarende bestemmelser for reaksjoner etter folketrygdloven.

Norsk Manuellterapeutforening støtter forslaget til et trinnvist sanksjonssystem, men med visse justeringer. De mener at første trinn er ressurskrevende, og at de økonomiske konsekvensene for sykmelder er liten. Foreningen foreslår at det heller bør gis en skriftlig advarsel. Videre foreslår de at størrelsen på andre trinn bør være relatert til timesatsen for sykmelders deltakelse, da leger kan kreve høyere honorar enn manuellterapeuter. De støtter ikke forslag til tredje trinn i sanksjonssystemet, og begrunner dette med at tap av retten til å utstede legeerklæringer vil kunne gå ut over andre pasienter. *Norsk Manuellterapeutforening* viser til begrepsbruken når det gjelder "lege eller annen sykmeldende behandler", og foreslår at man heller anvender begrepet "sykmelder" for å tydeliggjøre hvem regelverket sikter til.

NITO støtter forslagene, og er positive til at sykmelder får en mer aktiv samarbeids- og rådgivende rolle. *NITO* viser til at forslagene forhåpentligvis vil gi et tydelig og effektivt signal til sykmelder om betydningen av vedkommendes medvirkning og oppfølging i henhold til lovpålagte plikter.

NHO er i det vesentlige enige i departementets forslag til sanksjoner overfor sykmelder. *NHO* mener forslagene gir tydelige signaler om betydningen av sykmelders medvirkning, og at sanksjonsmidlene er så milde at de ikke får særlige økonomiske konsekvenser.

KS ser at dagens sanksjoner har vært så strenge at de i praksis ikke har vært tatt i bruk, og deler departementets vurdering om et trinnvist sanksjonssystem. *KS* mener imidlertid at første trinn om tap i refusjon av 14 kroner per blankett er for lavt til at det innebærer et reelt insitament til deltakelse. Når det gjelder trinn 2, mener *KS* at det foreslåtte gebyret er for høyt, og at det bør settes til 2000 kroner istedenfor 10 000 kroner. *KS* er enige i trinn 3, om at sykmelder som har fått et visst antall gebyrer for unnlatt oppmøte, blir utelukkert fra å utstede legeerklæringer for opptil ett

år. Videre er *KS* enige i departementets forslag om at folketrygdlovens øvrige sanksjonsbestemmelser overfor sykmelder videreføres, og at tiltakene for økt bruk av gradert sykmelding bør få tid til å virke før man vurderer eventuelle sanksjoner overfor sykmeldere som systematisk foreslår hel framfor gradert sykmelding.

HSH erfarer at dagens sanksjoner overfor sykmelder har vært så strenge at de i praksis ikke har vært brukt. *HSH* deler departementets vurdering om et trinnvist sanksjonssystem overfor sykmelder. *HSH* mener imidlertid at første trinn om at det ikke gis refusjon for utfylling av sykmeldingsblankett i 14 dager er en for "snill" reaksjon til å gi et reelt insitament til deltakelse. Når det gjelder trinn 2, foreslår *HSH* at gebyret på 10 000 kroner isteden settes til eksempelvis 2000 kroner. *HSH* støtter departementets forslag til trinn 3, om utelukkelse av retten til å utstede legeerklæringer i opptil ett år. *HSH* er enige i at de øvrige sanksjonsbestemmelsene overfor sykmelder videreføres. *HSH* mener imidlertid at sanksjoner på bakgrunn av manglende gradert sykmelding bør kunne iverksettes straks.

Spekter mener at nivået på "sanksjonstrinn 1" overfor sykmelder er så lavt at det vil lønne seg å spekulere i å ikke delta i dialogmøter for tre tilfeller per år. *Spekter* påpeker også at høringsforslaget ikke tilsier at Arbeids- og velferdsetaten vil benytte sanksjoner overfor sykmeldere i større grad enn tidligere.

Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon ser at det er behov for et system som kan stimulere sykmelder til å være mer aktiv i oppfølgingsarbeidet mot sykmeldte arbeidstakere. *Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon* mener imidlertid at forslaget framstår som svært ressurskrevende og tungvint, særlig i forhold til Arbeids- og velferdsetaten og HELFO.

Trondheim kommune er opptatt av at alle parter utfører sine plikter i oppfølgingsarbeidet på en god måte. *Trondheim kommune* er imidlertid tvilende til om sanksjoner er veien å gå for å skape en god oppfølgingskultur. Videre mener *Trondheim kommune* at det kan oppleves som urimelig at sanksjonene iverksettes lenge etter lovbruddene. De tar også opp at forslaget til sanksjoner vil føre til mye byråkrati i Arbeids- og velferdsetaten.

Private Barnehagers Landsforbund støtter ikke høringsforslagene til sanksjoner.

Arbeids- og velferdsdirektoratet påpeker at dokumentasjon er helt avgjørende for å kunne håndheve sanksjonsregimet. Dette gjelder særlig der manglende etterlevelse er knyttet til den tidlige fasen av sykefraværsløpet og dermed ligger

flere måneder tilbake i tid når sanksjonen skal iverksettes. I perioder der Arbeids- og velferdsetaten ikke er inne i saken (i mange tilfeller i perioden før dialogmøte 2), må etaten få inn opplysninger som dokumenterer manglende oppfølgingsaktivitet hos aktørene. *Direktoratet* tar også opp at Arbeids- og velferdsetatens rolle som den som ilegger sanksjoner, vil kunne komme i konflikt med den gode dialogen med sykmelder.

Helsedirektoratet viser til høringsforslaget om at sykmelder skal delta i dialogmøtene, med mindre pasienten ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. *Direktoratet* viser til at dette vil ha prioritetsmessige konsekvenser når det gjelder sykmelders innretning av praksis. *Helsedirektoratet* påpeker videre at sykmelder, i forbindelse med deltakelse i dialogmøter, vil stå overfor prioriteringsmessige utfordringer når det gjelder pliktene knyttet til øyeblikkelig helsehjelp. Videre vil enkelte sykmeldere kunne ha en særskilt sammensetning av sin pasientliste som medfører mange dialogmøter. Dette vil føre til uforholdsmessig belastning og plikt for disse sykmelderne. *Helsedirektoratet* viser til høringsforslaget om at det skal tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre forhold av betydning, og etterlyser en konkretisering av når og etter hvilke kriterier bestemmelsen skal forstås. *Helsedirektoratet* mener at forslagene i høringen bør vektlegge de "mildere" sanksjonene. Dette vil være et adekvat virkemiddel for de få sykmelderne som ikke innretter sin praksis etter faglig forsvarlig arbeid. *Helsedirektoratet* stiller spørsmål ved om de foreslåtte trinnvise sanksjonene vil bidra til å nå målene i IA-avtalen. Det å frata sykmelder retten til refusjon for utfylling av sykmeldingsblanketten, kan ha en funksjon, men risikoen for at de to neste trinnene i sanksjonsforslaget inntreffer kan være store hvis man betrakter sykmelders økende ansvar for deltakelse i alle dialogmøtene for alle potensielt langtidssykmeldte på sin liste. *Helsedirektoratet* viser til at dersom en sykmelder blir fratatt retten til å utstede legeerklæring, jf. trinn 3 i det foreslåtte sanksjonssystemet, kan de andre pasientene til sykmelder bli skadelidende. *Helsedirektoratet* viser til at reaksjoner overfor sykmeldere kan reguleres i helselovgivningen.

7.4.4 Departementets vurderinger og forslag

7.4.4.1 Innledning

Sykmelder har en sentral rolle i forbindelse med målene i IA-avtalen og protokollen om økt felles

innsats for å forebygge sykefravær, øke jobbnærværet og hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet. Det vises til punkt 5.6.5 om sykmelders deltakelse i dialogmøter, hvor departementet understreker at sykmelders medisinske vurderinger kan være av avgjørende betydning for arbeidstakers sykefraværsløp. Det er derfor viktig at det stilles krav til sykmelders oppfølging av sykmeldte arbeidstakere.

Det følger av protokollen til IA-avtalen at sykmeldere i samråd med den enkelte sykmeldte bør vektlegge arbeidsevne og aktivitet for i størst mulig grad å ta i bruk *gradert sykmelding*. En av utfordringene når gradert sykmelding skal vurderes, er at sykmelder i utgangspunktet kun har arbeidstakers informasjon om forholdene på arbeidsplassen.

Sykmelders deltakelse i dialogmøter i regi av arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten er viktig for å gi sykmelder et bredere beslutningsgrunnlag slik at "alle steiner kan snus" for å nå målet om økt bruk av gradert sykmelding, og dermed økt jobbnærvær. Som nevnt under punkt 5.6.5 er det et klart forbedringspotensial når det gjelder sykmelders deltakelse i dialogmøter. For å sikre deltakelse fra sykmelder i dialogmøtene, mener departementet det er behov for hensiktsmessige og balanserte sanksjonsregler når plikten til deltakelse ikke overholdes.

7.4.4.2 Overtredelsesgebyr

Dagens sanksjonsbestemmelser overfor sykmelder benyttes i svært liten grad. Dette antas blant annet å ha sammenheng med at det aktuelle sanksjonsmidlet, å frata sykmelder retten til å praktisere for trygdens regning, er for inngripende som første reaksjon. Departementet mener derfor at det er behov for å nyansere sanksjonssystemet. Systemet må ikke oppleves for strengt, samtidig som det bør fungere som et reelt "ris bak speilet".

Et nytt sanksjonssystem kan tenkes oppbygd på flere måter. Departementet vil i den forbindelse understreke at etablering av et sanksjonsregime ikke er noe mål i seg selv, men skal være en del av et helhetlig regelverk som bidrar til å nå målet om raskere og bedre oppfølging av sykmeldte. Bedre oppfølging vil igjen kunne bidra til økt bruk av gradert sykmelding.

I høringen foreslo departementet et trinnvist sanksjonssystem overfor sykmelder som ikke møter til lovbestemte dialogmøter. Forslaget bygde på ekspertgruppens forslag til sanksjonsbestemmelser. Første reaksjon i høringsforslaget (fratakelse av retten til refusjon for utfylling av

sykmeldingsblankett (L1) i 14 dager) er lite inn-
gripende. Høringen viser at flere høringsinstanser
mener at reaksjonen ”svir for lite” og følgelig har
lite for seg. Samtidig er reaksjonen ressurskre-
vende å administrere for Arbeids- og velferdseta-
ten. Departementet er enig i dette og forslår der-
for ikke å opprettholde dette forslaget.

Videre tok departementets høringsforslag
utgangspunkt i at en eventuell sanksjon i prinsip-
pet skulle kunne ilegges fra første registrerte
pliktbrudd. Blant annet på bakgrunn av innspill i
høringsrunden, er departementet kommet til at
sanksjonssystemet i sterkere grad bør rettes mot
sykmeldere som systematisk ikke følger opp sine
plikter overfor arbeidstakere de har sykmeldt.
Sykmeldere vil kunne ha mange pasienter som
kan være tilknyttet ulike Arbeids- og velferdskon-
tor. Vurdering og illeggelse av sanksjoner for hvert
enkelt tilfelle kan innebære at saker ”krysser”
hverandre. Det vil kunne være problematisk for
Arbeids- og velferdsetaten å få tilstrekkelig over-
sikt over sanksjoneringen, og det kan være van-
skelig å følge ”totalbildet” av sykmelders oppføl-
ging. Departementet mener således at det bør eta-
bleres en terskel som innebærer at gjentatte plikt-
brudd vil gi grunnlag for sanksjonering. Et slikt
system vil ta hensyn til det store flertallet av syk-
meldere som samvittighetsfullt søker å ivareta
sine forpliktelser, samtidig som det ikke vil kreve
uforholdsmessig store ressurser til kontroll og
håndhevelse for Arbeids- og velferdsetaten.
Departementet foreslår på bakgrunn av dette at
sanksjonering overfor sykmelder skal ta utgangs-
punkt i manglende deltakelse i *et visst antall dia-*
logmøter.

Dette betinger at Arbeids- og velferdsetaten
får opplysninger om og registrerer sykmelders
deltakelse i dialogmøter etter arbeidsmiljø- og fol-
ketrygdloven. For å lette saksbehandlingen i
Arbeids- og velferdsetaten, er det viktig at infor-
masjonen om de ulike aktørene i sykefraværsløpet
formidles til etaten så samlet og hensiktsmessig
som mulig. Som det framgår av punkt 5.3.5.5, fore-
slår departementet at informasjon om sykmelders
deltakelse i ”dialogmøte 1” skal komme til
Arbeids- og velferdsetaten gjennom arbeidsgivers
innrapportering etter ni ukers sykmelding. Syk-
melder skal også selv oppgi på den (reviderte)
sykmeldingsblanketten, om han eller hun har del-
tatt i ”dialogmøte 1”. Arbeids- og velferdsetaten
kan derfor kryssjekke informasjonen fra arbeids-
giver mot informasjonen fra sykmelder. ”Dialog-
møte 2” og et eventuelt ”dialogmøte 3” holdes i
regi av Arbeids- og velferdsetaten, som derfor

enkelt vil registrere om sykmelder deltar i disse
møtene.

Departementet forslår at dersom Arbeids- og
velferdsetaten har registrert manglende delta-
kelse i ti dialogmøter som sykmelder er innkalt til
i løpet av en 24-månedersperiode (uavhengig av
om dette gjelder ”dialogmøte 1, 2 eller 3”), skal
etaten sende sykmelder et varsel. I varselet skal
det framgå at dersom sykmelder ikke har gyldig
forfallsgrunn (se punkt 7.4.4.4) for sju av disse
møtene, kan Arbeids- og velferdsetaten ilegge
sykmelder et gebyr. Flere høringsinstanser har
vært opptatt av å få formalisert en slik varslingsru-
tine i folketrygdloven. Etter lovforslaget skal syk-
melder få en klar oppfordring til å komme med til-
svar før eventuelle sanksjoner ilegges. Varselet vil
også bidra til å avklare eventuelle spørsmål om
”gyldig fravær”, dvs. om sykmelders arbeidssitua-
sjon og andre forhold av betydning har gjort det
vanskelig for sykmelder å møte, jf. forslag til ny §
25-5 a i folketrygdloven. Departementet legger til
grunn at varselet fra Arbeids- og velferdsetaten
også skal regnes som forhåndsvarsel etter forvalt-
ningsloven § 16.

Det gjøres altså en samlet sanksjonsvurdering
av sykmelders manglende deltakelse i ”dialogmø-
tene 1, 2 og 3”. Departementet ønsker å under-
streke at dersom det etter første varsel viser seg
at sykmelder har gyldig fraværsgrunn i for eksem-
pel fire av de ti møtene, vil det ikke bli ilagt gebyr.
De registrerte møtene uten gyldig forfallsgrunn
vil imidlertid fortsatt kunne regnes med i forbin-
delse med et eventuelt nytt varsel, og vedtak fra
Arbeids- og velferdsetaten. Det presiseres i denne
forbindelse at det fortsatt vil være et vilkår at alle
fravær som skal være grunnlag for en eventuell
sanksjon må ligge innefor en periode på 24 måne-
der. Det innebærer at fravær fra dialogmøter som
er avholdt lengre tilbake i tid enn 24 måneder,
ikke vil regnes med i vurderingen av om det skal
sanksjoneres.

Et system med illeggelse av sanksjoner for
gjentatte brudd på pliktene til deltakelse i møtene,
samt en lang referanseperiode, vil kunne medføre
at sanksjoner overfor sykmeldere ilegges lenge
etter (det første) pliktbruddet. Videre vil en lang
referanseperiode etter omstendighetene kunne
gjøre det vanskelig for sykmelder å dokumentere
om det eventuelt forelå gyldig grunn for man-
glende deltakelse. Samtidig er det som nevnt et
overordnet mål å forbeholde sanksjonene for de
sykmeldere som systematisk ikke overholder sine
plikter. Forslaget om et ”tak” på sju møter og en
referanseperiode på 24 måneder er ment å balan-
sere disse hensynene.

I høringsforslaget ble det foreslått et gebyrnivå på om lag 10 000 kroner. Flere høringsinstanser mener at dette beløpet er for høyt. Departementet viser til at ileggelse av gebyr vil knytte seg til *flere* brudd på plikten til å delta i dialogmøter. Departementet mener at størrelsen på gebyret må gjenspeile og underbygge betydningen av en god sykefraværsoppfølging. På denne bakgrunn foreslår departementet, som i høringsrunden, at gebyret settes til tolv rettsgebyr som utgjør om lag 10 000 kroner.

Det foreslås at bestemmelsen om ileggelse av gebyr ved manglende deltakelse i dialogmøter inntas i folketrygdloven ny § 25-5 a.

7.4.4.3 Tap av retten til å utstede sykmeldinger

I høringsforslaget ble det foreslått at sykmelder, som er ilagt sanksjoner som tap av retten til refusjon for utfylling av sykmeldingsblankett og gebyr, og som fortsatt ikke deltar i dialogmøtene, i opptil ett år kan utelukkes fra å utstede legeerklæringer som grunnlag for ytelser fra folketrygden.

Det har i høringsrunden ikke kommet vesentlige innvendinger til forslaget, og departementet foreslår i hovedsak at det opprettholdes. Det kan imidlertid være hensiktsmessig å korrigere forslaget noe, slik at det blir en enda tydeligere sammenheng mellom sanksjonsmiddelet og sanksjonsgrunnlaget. På bakgrunn av dette mener departementet at sykmelder ved gjentatt manglende deltakelse i dialogmøter bør kunne utelukkes fra å kunne utstede *sykmeldinger*, ikke *legeerklæringer* generelt.

Det å frata en lege eller annen sykmelder retten til å sykmelde er en streng reaksjon og bør reserveres tilfeller hvor sykmelder tross gjentatte oppfordringer og ilagte (mildere) sanksjoner likevel neglisjerer sine plikter til å ta del i dialogmøtene. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at det settes som vilkår for fratakelse av sykmeldingsretten at sykmelder må være ilagt to gebyrer som refererer seg til manglende deltakelse innenfor en 24 måneders periode. Dersom vilkåret er til stede vil det være hjemmel til å utelukke sykmelder fra retten til å utstede sykmeldinger som grunnlag for ytelser fra folketrygden i opptil ett år. Departementet understreker at bestemmelsen bare skal brukes der det framstår som åpenbart at sykmelder ikke tar pliktene til oppfølging på alvor.

Departementet foreslår at bestemmelsen om dette plasseres i ny § 25-5 a i folketrygdloven.

7.4.4.4 Forhold som gjør det vanskelig for sykmelder å delta i dialogmøtene

Som det framgår av punkt 5.6.5.4, utstedes om lag 80 prosent av sykmeldingene av fastlegene, og de resterende av privatpraktiserende spesialister eller sykehusleger og andre sykmeldere. Det ligger i sykmelders arbeid at deres jobbhverdag kan innebære uforutsette hendelser. Når det skal sanksjoneres for manglende deltakelse i dialogmøtene, er det derfor behov for en regel som gir visse føringer for tilfeller der sykmelder faktisk ikke har mulighet til å møte i dialogmøter hvor han/hun er innkalt.

Etter folketrygdloven § 25-5 andre ledd skal det, i forbindelse med vurderingene av "behandles plikt til å delta i samarbeidsmøter", tas hensyn til behandlerens arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som gjør det vanskelig å møte. Departementet foreslår at tilsvarende regel skal gjelde i forbindelse med vurderingen av reaksjoner overfor sykmelder som ikke har deltatt i dialogmøter vedkommende er innkalt til. Det foreslås at en bestemmelse om dette inntas i ny § 25-5 a i folketrygdloven. Departementet viser til at bestemmelsen skal forstås slik at sykmelders arbeidssituasjon og andre relevante forhold etter en konkret vurdering kan gi grunnlag for "gyldig forfall", slik at manglende deltakelse ikke innebærer noe pliktbrudd.

Departementet ønsker å understreke at deltakelse på dialogmøter er en naturlig del av sykmelders arbeid. En av oppgavene knyttet til det å sykmelde, er nettopp å følge opp den sykmeldte slik loven foreskriver. Generelt stor arbeidsbelastning vil derfor ikke være gyldig grunn til ikke å delta i et lovpålagt dialogmøte som sykmelder er innkalt til. Etter departementets oppfatning må det foreligge noe ekstraordinært for at sykmelder skal ha gyldig fravær, for eksempel at sykmelder må foreta en øyeblikkelig medisinsk vurdering eller behandling. Et annet eksempel kan være en ny pasient som trenger øyeblikkelig tilsyn eller som på slutten av en time kommer opp med en ny problemstilling som ikke kan vente, alvorlige forhold som pasienten har vegret seg mot å ta opp med sykmelder og som sykmelder må ta seg tid til når det "endelig" bringes opp mv. Sykmelders medisinskfaglige vurdering skal i denne sammenheng tillegges vekt. Samtidig viser departementet til at pliktene til deltakelse i dialogmøter er lovpålagte plikter. Sykmelder må derfor ta ansvar for å organisere virksomheten slik at det som hovedregel er mulig å overholde disse pliktene.

Som det framgår under beskrivelsen av de lovbestemte dialogmøtene, legges det opp til fleksibilitet når det gjelder hvor dialogmøtene kan holdes, om det gjøres over telefon, videomøter mv. Sykmelders plikt til å delta i dialogmøtene må vurderes i lys av dette. Det legges også til grunn at sykmelder skal tas med i vurderingen når møter skal berammes, og at møter kan omberammes dersom noe uforutsett skjer. Disse forholdene er viktige momenter i vurderingen av om sykmelder har gyldig forfallsgrunn til et dialogmøte.

7.5 Klage på vedtak om sanksjoner

Enkelte høringsinstanser har pekt på at det bør opprettes en egen klageinstans/klageordning i Arbeids- og velferdsetaten for klagesaker knyttet til ileggelse av sanksjoner i forbindelse med sykefraværsoppfølgingen.

Folketrygdloven § 21-12 regulerer klage og anke i trygdesaker. Vedtak om stans av sykepenger for *arbeidstaker* og ileggelse av gebyr til *arbeidsgiver* for overtredelse av plikter til sykefra-

værsoppfølging kan påklages i henhold til Arbeids- og velferdsetatens klagebehandlingssystem. Departementet foreslår å opprette en hjemmel for sanksjoner overfor *sykmelder* i folketrygdloven ny § 25-5 a. Vedtak etter denne bestemmelsen vil kunne påklages etter samme system.

De fleste vedtak etter folketrygdloven kan dessuten ankes inn for Trygderetten, og eventuelt bringes inn for de ordinære domstolene. Det er gjort enkelte unntak fra anke til Trygderetten, jf. folketrygdloven § 21-12 fjerde ledd. Blant annet gjelder dette vedtak om tap av retten til å praktisere for trygdens regning etter § 25-6 og utelukkelse fra å utstede legeerklæring etter § 25-7, jf. forskrift om unntak fra anke til Trygderetten § 1 bokstav d. Slike vedtak kan imidlertid bringes inn for de ordinære domstolene. Sanksjoner overfor sykmelder ligger også utenfor det saksområdet Trygderetten ble opprettet for å behandle. Departementet vil derfor i forskrifts form, som for dagens bestemmelser om sanksjonering overfor sykmelder, unnta ny § 25-5 a fra anke til Trygderetten.

8 Krav om obligatorisk opplæring for sykmeldere

8.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven gir i dag ikke hjemmel for å stille krav til obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid for *leger*.

Annet helsepersonell kan gis adgang til å sykmelde ved at det gis forskrifter om dette med hjemmel i folketrygdloven § 8-7 niende ledd. Denne bestemmelsen tillater at det fastsettes unntak fra kravet til legeerklæring for et begrenset tidsrom når arbeidsuførheten dokumenteres med erklæring fra annet helsepersonell. I forskrift av 21. desember 2005 nr. 1668 er således *kiropraktorer og manuellterapeuter* gitt sykmeldingsrett i inntil 12 uker. Forskriften angir at kiropraktor og manuellterapeut som skal ha sykmeldingsrett må ha gjennomført opplæring i trygdefaglige emner mv., og at Helse- og omsorgsdepartementet kan gi nærmere regler om omfang av opplæringen.

Som en forsøksordning har *psykologer* i enkelte fylker i dag sykmeldingsrett. Også denne gruppen kan, innenfor rammen av forsøksordningen, pålegges krav om obligatorisk opplæring.

8.2 Protokollen til IA-avtalen

I protokollen var partene i arbeidslivet og myndighetene enige om at det bør stilles krav om obliga-

torisk opplæring i sykmeldingsarbeid for alle som skal sykmelde.

8.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener det er viktig at alle som skal utstede sykmelding for arbeidstakere har god innsikt i ”sykmeldingsarbeidet”, for eksempel systemet med oppfølgingsplaner og dialogmøter. For kiropraktorer og manuellterapeuter er det, som nevnt over, allerede iverksatt obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid. I ekspertgruppens rapport er det beskrevet at det i praksis også er etablert flere kurs for leger. Det er imidlertid ikke noe vilkår for sykmeldingsrett at leger har gjennomgått kurs i sykmeldingsarbeid.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det gis en hjemmel i folketrygdloven til å gi forskrift om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid for sykmeldere. Forslaget innebærer at sykmeldere som ikke gjennomfører den obligatoriske opplæringen, ikke vil ha rett til å sykmelde. Det vises til lovforslaget § 8-7 sjuende ledd. Det er igangsatt et arbeid med å vurdere innholdet i denne opplæringen, og forslag til forskrift om obligatorisk opplæring vil bli sendt på høring før den vedtas.

9 Retting av feil i arbeidsmarkedsloven

Forskrift 5. desember 1990 nr. 950 om mobilitetsfremmende stønad gjennom Arbeids- og velferds-etaten ble gitt med hjemmel i den tidligere sysselsettingsloven § 17, som ble opphevet da arbeidsmarkedsloven trådte i kraft 1. juli 2005. Det følger av arbeidsmarkedsloven § 13 at departementet kan gi forskrift om ytelser til tiltaksdeltakere, tilskudd til tiltaksarrangører, tilskudd til arbeidsgivers lønnsplikt overfor deltakere i tiltak og tilskudd i oppholdsperioder mellom dagpenger og tiltak og mellom ulike tiltak.

Sysselsettingsloven hadde i tillegg en hjemmel for å gi forskrifter ”om vilkårene for statlige til-

skott”. Dette ga blant annet hjemmel for å gi forskrift om mobilitetsfremmende stønad til arbeidssøkere som ikke er tiltaksdeltakere. Departementet ser nå at gjeldende hjemmel for å gi forskrift som nevnt ble ufullstendig utformet da arbeidsmarkedsloven i 2004 ble vedtatt til erstatning for sysselsettingsloven.

Departementet foreslår derfor at forskriftshjemmelen tas inn igjen i arbeidsmarkedsloven § 13 slik at departementet kan gi forskrift om stønader til arbeidssøkere.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

10.1 Innledning

Lovforslagene er utformet for å sikre en bedre og mer effektiv sykefraværsoppfølging med vekt på tidligere intervensjon i sykmeldingsperioden, tettere oppfølging av den sykmeldte og mer effektive sanksjoner overfor alle aktører. Forslagene forventes å bidra til redusert sykefravær, økt bruk av gradert sykmelding og økt inkludering i arbeidslivet. Dette vil gi innsparinger i folketrygdens utgifter. Disse effektene kan bli betydelige, men er vanskelig å tallfeste. Dersom sykefraværet eksempelvis reduseres med ett prosentpoeng, vil utgiftene til sykepenger til arbeidstakere gå ned med om lag 330 mill. kroner.

Lovforslagene innebærer økonomiske og administrative konsekvenser for arbeidstakere, virksomhetene, sykmeldere, bedriftshelsetjenesten og Arbeids- og velferdsetaten. Det er ingen klare likestillingsmessige konsekvenser av forslagene.

10.2 Nærmere om de mest sentrale forslagene

Det vil være økonomiske og administrative konsekvenser av følgende lovforslag:

- Oppfølgingsplaner skal utarbeides av arbeidsgiver og arbeidstaker senest innen fire uker mot seks uker i dag.
- Arbeidsgiver skal sende planen til sykmelder når den er utarbeidet, senest etter fire uker. Videre skal arbeidsgiver sende inn opplysninger og oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten innen ni uker. I dag skal arbeidsgiverne sende inn oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten ved uke tolv.
- ”Dialogmøte 1” skal gjennomføres innen sju uker mot i dag innen tolv uker. Dialogmøtet skal avholdes også for arbeidstakere som er delvis (gradert) sykmeldt.
- Sykmelder skal som hovedregel delta i ”dialogmøte 1” dersom han eller hun er innkalt, med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. I dag skal sykmel-

der delta i dialogmøte 1 dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene, ønsker det.

- Det synliggjøres i loven at ”dialogmøte 2” kan avholdes tidligere enn lovens sistefrist på 26 uker, etter initiativ fra arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten.
- Det gis mulighet for et tredje dialogmøte i tiden etter ”dialogmøte 2”.
- Ordningen med aktiv sykmelding avvikles.
- Styrkede regler om sanksjoner overfor arbeidsgiver, arbeidstaker og sykmelder.

10.3 Konsekvenser for arbeidstakere

Det legges til grunn at sykmeldte arbeidstakere vil bli fulgt opp tidligere og tettere som følge av forslagene. Det legges videre til grunn at forslagene vil medføre økt bruk av gradert sykmelding. Det betyr at arbeidstakernes arbeidsevne vil bli benyttet i større grad enn i dag, og at flere arbeidstakere lettere vil kunne opprettholde kontakten med arbeidsplassen.

Presiseringen av sanksjonsbestemmelsen for arbeidstakere i folketrygdloven § 8-8 antas å understøtte forutsetningen om at arbeidstakere skal medvirke aktivt slik at flere kommer raskere tilbake i jobb enn tidligere. For arbeidstakere som ikke følger opp i henhold til bestemmelsene, vil sykepengene kunne stoppes inntil vilkårene igjen er oppfylt.

10.4 Konsekvenser for virksomhetene

10.4.1 Informasjon og oppfølgingsplan

Kravet om å utarbeide oppfølgingsplaner innen fire uker, mot i dag seks uker, vil innebære at virksomhetene må utarbeide oppfølgingsplanen på et tidligere tidspunkt i sykefraværsforløpet. Dette vil føre til utarbeidelse av flere oppfølgingsplaner.

Som det framgår av punkt 5.3.5.5, foreslås det at dagens plikt for arbeidsgiver til å gi melding til Arbeids- og velferdsetaten om ”dialogmøte 1”, suppleres. Arbeidsgiver skal senest innen ni uker

opplyse om hvorvidt reglene om oppfølgingsplan og dialogmøte er overholdt, herunder om sykmelder er innkalt til og har deltatt i ”dialogmøte 1”. Selve oppfølgingsplanen skal dessuten sendes inn.

Arbeidsgiverne skal også etter dagens regler sende inn oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten, jf. at etaten skal etterspørre planen ved uke tolv og at arbeidsgiver har plikt til å gi skriftlig melding om ”dialogmøte 1”. At det etter det foreliggende forslaget skal gis noe flere opplysninger enn i dag, antas ikke å innebære noen vesentlig merbelastning. Framskynding av tidspunktet for utlevering av oppfølgingsplanen, samt at arbeidsgiver i henhold til forslagene må sende planen både til sykmelder og til Arbeids- og velferdsetaten, innebærer at arbeidsgiver må sende inn et noe større antall oppfølgingsplaner enn i dag. Virksomhetene skal også sende inn revidert oppfølgingsplan senest en uke før Arbeids- og velferdsetaten avvikler ”dialogmøte 2”. Siden forslagene i det vesentlige bygger på dagens plikter, antas de administrative konsekvensene å være begrenset, og uansett små i forhold til verdien av tidligere og tettere oppfølging av sykmeldte arbeidstakere.

Arbeids- og velferdsdirektoratet og Arbeidstilsynet har i samarbeid laget en mal og veileder for utarbeiding av arbeidsgivers og arbeidstakers oppfølgingsplan. Bruk av mal og veileder vil kunne forenkle oppfølgingsarbeidet for virksomhetene.

10.4.2 Dialogmøter

Framskynding av tidspunktet for gjennomføring av ”dialogmøte 1” (fra uke tolv etter sykmelding til uke sju), vil innebære økt bruk av administrative ressurser for virksomhetene, ettersom det må avholdes dialogmøte for et større antall sykmeldte arbeidstakere. Antall dialogmøter vil også øke som følge av forslaget om at arbeidsgiver skal gjennomføre dialogmøte også for ”delvis” sykmeldte, dvs. arbeidstakere med gradert sykmelding. Som i dag, kan imidlertid arbeidsgiver unnlate å avholde dialogmøte når det er ”åpenbart unødvendig”.

Forslaget om å synliggjøre i loven muligheten for at arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan ta initiativ til ”dialogmøte 2” på et tidligere tidspunkt enn lovens siste frist på 26 uker, vil antakelig medføre at arbeidsgiverne må delta på et noe større antall slike møter.

Etter forslaget skal partene også kunne ta initiativ til å avholde et tredje dialogmøte i tiden etter ”dialogmøte 2”. Det er et betydelig antall sykmeldte som kan være aktuelle for et slikt ”dialogmøte 3”, jf. omtale nedenfor under punkt 10.7.1. Dette møtet er imidlertid ikke obligatorisk, og det er usikkert hvor mange slike møter som vil bli avholdt. Der slikt møte avholdes, skal arbeidsgiverne delta. Virksomhetene vil dermed få økte administrative kostnader i forbindelse med eventuell deltakelse i ”dialogmøte 3”.

Kostnadene ved unødvendig langtids sykefravær og faren for varig utstøting fra arbeidslivet er svært store. Dette legitimerer betydelig forebyggende innsats fra virksomhetene gjennom hele sykefraværsløpet. Effekter av de nye tiltakene i form av mer bruk av gradert sykmelding og raskere retur fra sykmelding til ordinært arbeid, vil også kunne komme arbeidsgiverne til gode gjennom økt anvendelse av arbeidstakernes ressurser og eventuelt mindre behov for å hente inn vikarer.

10.4.3 Reaksjonsregler

Virksomheter som ikke følger opp sykmeldte arbeidstakere i henhold til bestemmelsene om oppfølgingsplaner, dialogmøter mv., kan etter forslaget bli ilagt overtredelsesgebyr for manglende oppfyllelse av sine forpliktelser. Gebyret vil være på om lag 5000 kroner per sanksjonerte pliktbrudd. Departementet legger til grunn at gode varslingsrutiner fra Arbeids- og velferdsetaten før eventuell sanksjonering vil innebære at sanksjonsbestemmelsene først og fremst vil ha preventiv effekt.

10.5 Konsekvenser for sykmelder

10.5.1 Informasjon og oppfølgingsplan

Oppfølgingsplanen som sykmelder skal få tilsendt fra arbeidsgiver, vil gi sykmelder et bedre grunnlag for å vurdere arbeidstakers arbeidsevne. Dette kan bidra til større bruk av gradert sykmelding og en generelt bedre dialog mellom arbeidsgiver og sykmelder. Sykmelder skal på sin side opplyse på revidert sykmeldingsblankett om oppfølgingsplan er mottatt og om de er innkalt til og har deltatt på dialogmøte. Dette er planlagt ivare tatt gjennom avkryssingsbokser på blanketten. Den administrative belastningen som sykmelder får i denne forbindelse vurderes å være liten.

10.5.2 Dialogmøter og reaksjonsregler

Endret ordlyd i bestemmelsen om sykmelders plikt til deltakelse i "dialogmøte 1", samt nytt system for sanksjoner ved manglende deltakelse i dialogmøter, vil ventelig føre til at sykmelderne vil delta på flere møter enn i dag. Som beskrevet i proposisjonen, legges det til grunn at kvaliteten på sykefraværsoppfølgingen forbedres når sykmelder deltar i dialogmøtene.

Det anslås at fastleger i 2010 samlet deltok på om lag 17 500 dialogmøter, og at dette utløste om lag 18 mill. kroner i refusjoner fra folketrygden. Det er vanskelig å anslå med særlig sikkerhet hvor mye dette vil øke med nye regler. I statsbudsjettet for 2011 er det på usikkert grunnlag lagt til grunn en halvårseffekt i 2011 med 23 mill. kroner og helårseffekt på 46 mill. kroner fra 2012. Disse anslagene opprettholdes.

I lys av at det i forslagene legges opp til økt fleksibilitet med hensyn til hvor dialogmøtene kan avholdes og eventuelt at sykmelder deltar over telefon, vil gjeldende takster for deltakelse på dialogmøter bli gjennomgått. Dagens takster for dialogmøter er forankret i protokoll av 14. juli 2007 mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Den norske legeforening. Dagens takster regulerer ikke fleksibel deltakelse fra sykmelder, for eksempel over telefon. Nye forhandlinger må derfor gjennomføres etter Stortingets behandling.

Dersom de foreslåtte endringene skulle innebære at deltakelsen fra sykmeldere øker mer enn det er lagt til grunn, og det eventuelt oppstår utilsiktede og uheldige effekter for fastlegeordningen av økningen, må det vurderes å iverksette hensiktsmessige tiltak for å avhjelpe disse effektene.

10.6 Konsekvenser for bedriftshelsetjenesten

Når virksomheten har eller er tilknyttet en bedriftshelsetjeneste, skal bedriftshelsetjenesten, som i dag, delta i dialogmøter i regi av arbeidsgiver ("dialogmøte 1"). Når fristen for dialogmøtet flyttes fram fem uker og møtet skal avholdes også for de med gradert sykmelding, vil antall møter øke og dermed også belastningen på bedriftshelsetjenesten. Oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, herunder deltakelse i dialogmøter på arbeidsplassen, er imidlertid en av kjerneoppgavene for bedriftshelsetjenesten.

IA-virksomheter kan helt eller delvis etter søknad få refundert utgiftene til bruk av godkjent bedriftshelsetjeneste fra Arbeids- og velferdseta-

ten. Kostnadene finansieres over kap. 2650 Sykepenger, post 73 Tilskudd til tilretteleggingstiltak mv.. Disponibel ramme til tilretteleggingstiltak i 2010 var på om lag 330 mill. kroner, hvor overføring av ubrukt bevilgning fra 2009 utgjorde om lag 56 mill. kroner. Om lag 7 mill. kroner ble i 2010 anvendt til refusjon i forbindelse med deltakelse på dialogmøter. Rammen for tilretteleggingstiltak har de siste årene ikke blitt brukt i sin helhet. Departementet vurderer at gjeldende ramme for tilskudd til tilretteleggingstiltak vil være tilstrekkelig til å dekke økte refusjoner i forbindelse med deltakelse på dialogmøter.

Ytterligere bruk av bedriftshelsetjenesten, vil kunne føre til økte kostnader for arbeidsgiver som bestiller av tjenesten. Virksomheter som ikke har inngått en IA-avtale, kan ikke søke om tilskudd til bedriftshelsetjenestens tidsbruk i dialogmøter. Ordningen er forbeholdt IA-virksomheter. Alle virksomheter kan imidlertid bli IA-virksomheter.

10.7 Konsekvenser for Arbeids- og velferdsetaten

Tidlig og tett oppfølging fra Arbeids- og velferdsetatens side gjennom blant annet avvikling av dialogmøter, iverksettelse av arbeidsrettede tiltak og kontroll av at lovbestemte plikter overholdes, vil kreve økt ressursbruk i Arbeids- og velferdsetaten. Videre må etaten utvikle systemstøtte for å følge opp nytt sanksjonsregelverk. Det vises til nærmere omtale nedenfor.

For å motvirke at denne ressursinnsatsen skal gå på bekostning av andre oppgaver i etaten, herunder andre utviklingsoppgaver på IKT-området, er Arbeids- og velferdsetaten styrket med økte bevilgninger i statsbudsjettet for 2011. Regjeringen vil i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2011 komme tilbake til Stortinget med forslag om ytterligere styrking av bevilgningene til de aktuelle formålene.

10.7.1 Oppfølgingsplaner og dialogmøter

Som det framgår av punkt 5.3.5.5, foreslås det at dagens plikt for arbeidsgiver om å gi melding til Arbeids- og velferdsetaten om "dialogmøte 1" suppleres, samt at det klargjøres at selve oppfølgingsplanen skal vedlegges. Det foreslås også at Arbeids- og velferdsetaten skal kunne bestemme i hvilken form opplysningene fra arbeidsgiver skal gis (formkravet gjelder ikke selve planen, bare opplysningene). Formålet er å forenkle både virk-

somhetenes rapportering og Arbeids- og velferdsetatens registrering av opplysningene.

Arbeids- og velferdsetaten skal allerede i dag motta planen, jf. at etaten skal etterspørre oppfølgingsplanen etter tolv ukers sykefravær. Etaten har rutiner og systemstøtte for registrering av oppfølgingsplaner og hvorvidt arbeidsgiver har gjennomført "dialogmøte 1". Den administrative konsekvensen for Arbeids- og velferdsetaten blir i denne forbindelse registrering av oppfølgingsplaner for et større antall sykmeldte som følge av at tidspunktet for innsending framskyndes fra tolv til ni uker. I tillegg må systemene for registrering av informasjon om "dialogmøte 1" justeres som følge av at tidspunktet for innsending av informasjon om møtet framskyndes fra tolv til ni uker. Arbeids- og velferdsetaten må i den forbindelse etablere systemer for registrering av opplysninger om sykmelders deltakelse i "dialogmøte 1" mv. Den administrative belastning som Arbeids- og velferdsetaten får i denne forbindelse antas å være begrenset.

Synliggjøringen i loven av at det kan tas initiativ til å avholde "dialogmøte 2" på et tidligere tidspunkt enn etter 26 ukers sykmelding, vil kunne medføre økt press på Arbeids- og velferdsetatens oppfølgingsinnsats. Det er betydelig usikkerhet knyttet til hvor mange tilfeller og på hvilket tidspunkt det vil komme forespørsel om behov for oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Den ekstra ressursinnsatsen til Arbeids- og velferdsetaten er anslått å utgjøre 15 årsverk og merkostnadene er beregnet til om lag 9 mill. kroner, som utgjør helårseffekten. Arbeids- og velferdsetaten er i statsbudsjettet for 2011 styrket med 9 mill. kroner til dette formålet.

Etter forslaget skal også aktørene kunne ta initiativ til å avholde et "dialogmøte 3" i tiden etter "dialogmøte 2". Det er Arbeids- og velferdsetaten som skal avholde et slikt møte. Dette møtet er ikke obligatorisk, og det er usikkert hvor mange slike møter som vil bli avholdt. I 2009 var det om lag 90 000 sykmeldte arbeidstakere som passerte 26 uker med sykmelding, om lag 60 000 sykmeldte arbeidstakere passerte 39 uker med sykmelding og om lag 45 000 brukte opp sykepengere retten i løpet av 2009. Det betyr at det er et betydelig antall sykmeldte som kan være aktuelle for dialogmøte ved utgangen av sykepengeperioden. Nytt "dialogmøte 3" vil gi Arbeids- og velferdsetaten en administrativ merbelastning som antas å kreve om lag 20 nye årsverk. Dette tilsvarer et merbehov på 11 mill. kroner, som utgjør helårsef-

fekten. Arbeids- og velferdsetaten er i statsbudsjettet for 2011 styrket med 5,5 mill. kroner til dette formålet.

10.7.2 Reaksjonsregler

Forslagene til endringer i sanksjonsreglene nødvendiggjør tilpasninger i Arbeids- og velferdsetatens IKT-systemer. Grunnlag for sanksjoner tidlig i sykefraværsløpet må baseres på opplysninger fra arbeidsgiver samt innsending av oppfølgingsplanen. I tillegg vil det gis noe informasjon fra sykmelder via sykmeldingsblanketten. Opplysninger vil derfor komme fra flere parter, og vedtaksforvaltningen i Arbeids- og velferdsetaten vil involvere flere aktører innad i etaten. Det må utvikles støttesystemer innenfor etatens saksbehandlingsystem (ARENA). Dette omfatter nye arbeidsprosesser, nye dokumentmalere, skjermbilder mv. Videre kommer støtte til varslings- og vedtaksprosess og overføring av meldinger internt (mellom NAV forvaltning og NAV innkreving). I tillegg kommer oppfølging i forbindelse med klagebehandling. I en overgangsperiode vil det være behov for å kjøre manuelle prosesser samtidig med automatiske løsninger. Utvikling av systemer for automatisk uthenting av data og overføring av opplysninger mellom ulike systemer i forbindelse med vurdering av sanksjoner, må gjennomføres etter 1. juli 2011. Arbeids- og velferdsetaten er i statsbudsjettet for 2011 styrket med 15 mill. kroner for å utvikle systemstøtteløsninger i forbindelse med nytt sanksjonsregime.

Kostnadsanslagene i forbindelse med etablering og oppfølging av nytt sanksjonsregime for Arbeids- og velferdsetaten er gjennomgått på nytt i lys av de justeringene som er gjort i forslagene i etterkant av høringen. De oppdaterte beregningene innebærer behov for ytterligere 18 mill. kroner i 2011 for å utvikle systemstøtte til alle elementene i nytt sanksjonsregime. Nytt sanksjonsregime medfører at den administrative oppfølgingen i Arbeids- og velferdsetaten styrkes med 60 årsverk. Dette tilsvarer årlige administrative kostnader for Arbeids- og velferdsetaten på 30 mill. kroner på helårsbasis. Det er ikke avsatt midler til dette i statsbudsjettet for 2011. Regjeringen vil i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2011 komme tilbake til Stortinget med forslag om bevilgninger til dette formålet.

Praktisering av nye sanksjonsregler vil kunne medføre økte gebyrinntekter til staten.

10.7.3 Avvikling av ordningen med aktiv sykmelding mv.

Forslagene til avvikling av ordningen med aktiv sykmelding vil gi Arbeids- og velferdsetaten noe mindre administrativ belastning. Avvikling av ordningen med vedtak for sykmeldte som ikke har noen arbeidsgiver vil også redusere etatens behov for administrativ oppfølging. Det er anslått at mindrebelastning utgjør 2 mill. kroner i 2011 og 4 mill. kroner på helårsbasis. Mindrebelastningen er lagt inn i forutsetningene for økte ressurser til Arbeids- og velferdsetaten i statsbudsjettet for 2011.

10.8 Evaluering

Partene i arbeidslivet og myndighetene var i protokollen enige om at det før utløpet av 2013 skal gjennomføres en evaluering av måloppnåelsen og av om tiltakene i protokollen og IA-avtalen er iverksatt og gjennomført på en tilfredsstillende måte.

Arbeids- og velferdsetaten vil registrere informasjon fra arbeidsgiver om hvorvidt reglene om oppfølgingsplan og ”dialogmøte 1” er overholdt, herunder om sykmelder er innkalt til og har deltatt i ”dialogmøte 1”. Videre vil Arbeids- og velferdsetaten selv registrere opplysninger knyttet til ”dialogmøte 2” og eventuelt ”dialogmøte 3”. Arbeids- og velferdsetaten skal også etablere registreringsrutiner som gjør det mulig å ta ut statistikk som viser ilagte sanksjoner overfor arbeidstakere, virksomheter eller sykmeldere. Denne informasjonen vil være viktig som ledd i evalueringen av om de foreslåtte tiltakene i proposisjonen er iverksatt og gjennomført på en tilfredsstillende måte.

Dersom de foreslåtte endringene skulle innebære at deltakelsen fra sykmeldere øker mer enn det som er lagt til grunn, og det eventuelt oppstår utilsiktede og uheldige effekter for fastlegeordningen av økningen, må det vurderes å iverksette hensiktsmessige tiltak for å avhjelpe disse effektene, se punkt 10.5.2.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene

11.1 Til endringene i folketrygdloven

Til § 8-4

Det gjøres ingen endringer i det materielle innholdet i § 8-4. For tydeligere å markere sammenhengen mellom arbeidstakers, arbeidsgivers og Arbeids- og velferdsetatens plikter og roller i forbindelse med aktivitetskravet i andre ledd, er det inntatt henvisninger til arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd og Arbeids- og velferdsetatens plikt til oppfølging i ny § 8-7 a første ledd.

Til § 8-6

Innholdet i gjeldende første ledd ivaretas gjennom bestemmelsen i § 8-4 andre ledd første punktum. Gjeldende første ledd anses derfor overflødig og oppheves. Gjeldende tredje ledd oppheves som følge av at ordningen med "aktiv sykmelding" avvikles. Gjeldende fjerde ledd videreføres i ny § 8-7 a første ledd. Gjeldende femte ledd videreføres i ny § 8-7 a siste ledd. Dermed vil nåværende andre ledd bli eneste gjenværende ledd i paragrafen. Dette vil gjøre reguleringen av "gradert sykmelding" mer tilgjengelig, samtidig som ordningens plass i sykefraværsoppfølgingen synliggjøres. Tittelen endres fra "Aktivering - arbeidstrening" til "Gradert sykmelding".

Til § 8-7

Første til femte ledd videreføres uendret. Gjeldende sjette og sjuende ledd oppheves, se punkt 5.7.5 og 5.2.5.2, mens nåværende åttende ledd flyttes til ny § 8-7 a første og andre ledd. Gjeldende niende ledd blir nytt sjette ledd. I nytt siste ledd gis departementet en hjemmel til å fastsette forskrift om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeidet for leger og andre med sykmeldingsrett, se kapittel 8 i proposisjonen.

Til § 8-7 a

Paragrafen er ny og omhandler dialogmøter og annen sykefraværsoppfølging i regi av Arbeids- og velferdsetaten.

Første ledd er en videreføring av gjeldende bestemmelser i § 8-6 fjerde ledd og § 8-7 åttende ledd første punktum.

Andre ledd er i det vesentlige en videreføring av bestemmelsen i gjeldende § 8-7 åttende ledd om Arbeids- og velferdsetatens plikt til å avholde "dialogmøte 2". Ordlyden endres fra seks måneder til 26 uker, uten at dette innebærer noen realitetsendring. Det presiseres i lovteksten at arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at "dialogmøte 2" avholdes på et tidligere tidspunkt enn lovens siste frist. Dersom arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder tar initiativ til et slikt møte, har Arbeids- og velferdsetaten plikt til å innkalle til og gjennomføre dette. Det presiseres også i ordlyden at det er Arbeids- og velferdsetaten som skal vurdere om det er hensiktsmessig at sykmelder deltar i møtet. Ordlyden "lege eller annet helsepersonell" endres til "sykmelder eller annet helsepersonell", i tråd med begrepsbruken ellers i lovforslaget. Det innføres en henvisning til sanksjonsbestemmelsen i § 25-5 a om sanksjonering ved sykmelders manglende deltakelse i dialogmøter. Sykmelder kan etter denne bestemmelsen ha "gyldig fravær" fra et dialogmøte han/hun er innkalt til. Nytt i forhold til gjeldende rett er regelen om at Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter tre uker før møtet avholdes, og at det skal opplyses om aktørenes plikter og varsles om mulige sanksjoner ved brudd på disse pliktene. Med "aktørenes plikter" menes i denne sammenheng arbeidstakers medvirknings- og aktivitetsplikt etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven, arbeidsgivers plikt til å sende inn oppfølgingsplan og til å delta i dialogmøtet, samt sykmelders plikt til å delta i dialogmøtet etter innkalling. I en vurdering av om det skal ilegges sanksjoner overfor aktørene, vil for sen eller manglende innkalling fra Arbeids- og velferdsetaten måtte tillegges betydning. Det understrekes at Arbeids- og velferdseta-

ten bør ta kontakt med sykmelder og arbeidsgiver i forkant av innkallingen til "dialogmøte 2", for å finne fram til egnet møtetidspunkt, -sted og -form.

I tredje ledd innføres en bestemmelse om at arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at det avholdes et nytt dialogmøte mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i tiden etter "dialogmøte 2". Bestemmelsen skal forstås slik at dersom en av aktørene ber om et slikt tredje dialogmøte, så har Arbeids- og velferdsetaten plikt til å avholde møtet. I siste punktum vises det til at reglene i andre ledd om sykmelders deltakelse i "dialogmøte 2", samt reglene om innkalling til møtet, gjelder tilsvarende for "dialogmøte 3".

Bestemmelsen om "dialogmøte 3" i tredje ledd skal være et supplement til bestemmelsen i fjerde ledd om at Arbeids- og velferdsetaten senest ved utløpet av sykepengeperioden igjen skal vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves. Videre er bestemmelsen ikke til hinder for at Arbeids- og velferdsetaten fortsatt sender sykmeldte et informasjonsbrev ved 39 ukers sykmelding med tilbud om en samtale for å fange opp behov for tiltak og arbeidsavklaringspenger, se punkt 5.5.5.

Fjerde ledd er en videreføring av gjeldende § 8-7 åttende ledd siste punktum.

Forskriftshjemmelen i siste ledd er en videreføring av gjeldende § 8-6 siste ledd.

Til § 8-8

Endringene i første ledd innebærer en presisering av gjeldende rett med hensyn til arbeidstakers plikt til å medvirke til utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner og delta i dialogmøter etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Plikten til å medvirke ved utarbeiding av oppfølgingsplaner og delta i "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver, følger også av arbeidsmiljøloven § 2-3 andre ledd bokstav f og g.

I andre ledd presiseres det at retten til sykepenger faller bort dersom medlemmet uten rimelig grunn unnlater å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner eller unnlater å delta i dialogmøter.

Til § 25-2

I andre ledd videreføres gjeldende bestemmelse i § 25-2 andre ledd første punktum om arbeidsgivers plikt til å utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøter etter arbeidsmiljøloven. Det presiseres at arbeidsgiver har plikt til å delta i dia-

logmøter etter folketrygdloven, jf. § 8-7 a andre og tredje ledd.

Første punktum i tredje ledd erstatter og supplerer gjeldende bestemmelse i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd siste punktum om arbeidsgivers plikt til å gi Arbeids- og velferdsetaten skriftlig melding om "dialogmøte 1". I tillegg til å gi melding om hvorvidt møtet er avholdt i henhold til arbeidsmiljøloven, skal det gis opplysninger om sykmelder er innkalt til, og eventuelt har deltatt i dialogmøtet. Det skal også gis melding om hvorvidt reglene om utarbeidelse av oppfølgingsplan er overholdt. Etter andre punktum kan Arbeids- og velferdsetaten bestemme i hvilken form opplysningene skal gis. Det innebærer for eksempel at Arbeids- og velferdsetaten kan bestemme at opplysningene skal sendes inn elektronisk, eller på fastsatt skjema. Arbeids- og velferdsetatens myndighet til å kreve at opplysninger blir gitt i en bestemt form, omfatter ikke oppfølgingsplanen, som skal sendes inn ved samme tidspunkt, jf. tredje punktum. Det skal således ikke være noen obligatorisk mal for oppfølgingsplanen.

Av fjerde ledd framgår det at arbeidsgiver også skal sende oppdatert oppfølgingsplan til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før det avholdes dialogmøter etter folketrygdloven § 8-7 a.

Femte ledd er en videreføring og presisering av gjeldende bestemmelse i andre ledd andre punktum om at arbeidsgiver skal utlevere oppfølgingsplan som eventuelt er revidert etter lovbestemte dialogmøter etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten. Henvisningen til lovbestemte dialogmøter refererer seg til dialogmøte i regi av arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven § 4-6 ("dialogmøte 1") og dialogmøte i regi av Arbeids- og velferdsetaten etter folketrygdloven § 8-7 a ("dialogmøte 2 og 3").

Til § 25-3 femte ledd

Bestemmelsen regulerer sanksjoner ved brudd på arbeidsgivers plikter etter § 25-2 andre til fjerde ledd.

Dersom arbeidsgiver ikke innen 9 uker, jf. fristen i § 25-2 tredje ledd, har gitt skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten (i den form Arbeids- og velferdsetaten bestemmer) om at reglene om oppfølgingsplan er overholdt, herunder sendt inn planen eller gitt melding om at reglene om dialogmøte er overholdt, skal det gis varsel med tre ukers frist for overholdelse av pliktene. Varselet fra Arbeids- og velferdsetaten skal også regnes som forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16. Dersom arbeidsgiver ikke overholder pliktene

innen varslingsfristen, kan Arbeids- og velferdsetaten fatte vedtak om gebyr. Gebyret er begrenset til seks rettsgebyr for manglende overholdelse av reglene om oppfølgingsplan, herunder manglende innsending av selve planen. Tilsvarende gebyr kan ilegges ved manglende overholdelse av reglene om dialogmøte etter arbeidsmiljøloven, herunder manglende opplysninger om sykmelder er innkalt til og eventuelt har deltatt i møtet. Dette innebærer at arbeidsgiver i tilknytning til "dialogmøte 1" maksimalt kan ilegges gebyrer tilsvarende 12 rettsgebyr (per sykepengetilfelle).

Dersom arbeidsgiver ikke utleverer oppdatert oppfølgingsplan etter innkalling til "dialogmøte 2 eller 3" eller ikke deltar i slike møter, jf. § 25-2 andre og fjerde ledd, kan det også fattes vedtak om overtredelsesgebyr. Gebyret kan utgjøre seks rettsgebyr for manglende utlevering av oppfølgingsplan og seks rettsgebyr for manglende deltakelse i dialogmøtet (per sykepengetilfelle).

Bestemmelsen om at ilagte gebyrer skal være tvangsgrunnlag for utlegg, videreføres.

Til § 25-5

Dagens bestemmelse i første ledd andre punktum gjelder lege eller annen sykmeldende behandler deltakelse i dialogmøte etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd. Bestemmelsen oppheves ettersom deltakelsen også er regulert i nevnte bestemmelse i arbeidsmiljøloven.

Til ny § 25-5 a

Bestemmelsen er ny og regulerer sanksjoner overfor sykmelder som ikke deltar i dialogmøter etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd og folketrygdloven § 8-7 a andre og tredje ledd.

Det framgår av bestemmelsens første ledd at dersom sykmelder har unnlatt å delta i sju dialogmøter i løpet av en 24-måneders periode, kan Arbeids- og velferdsetaten ilagge et overtredelsesgebyr tilsvarende 12 rettsgebyr. Ilagte gebyrer skal være tvangsgrunnlag for utlegg. Arbeids- og velferdsetaten skal sende varsel om gebyr dersom sykmelder etter innkalling uteblir fra 10 dialogmøter etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven i løpet av en 24-måneders periode. Sykmelder får da anledning til å respondere på varselet og eventuelt godtgjøre at han/hun har hatt gyldig grunn etter andre ledd for ikke å ha deltatt, før det ilegges et gebyr. Dersom det ikke ilegges sanksjoner etter første varsel (fordi antallet møter uten gyldig fraværsgrunn er færre enn sju), vil de registrerte møtene uten gyldig fraværsgrunn fortsatt kunne

gi grunnlag for ileggelse av overtredelsesgebyr. Dette forutsetter at det gis nytt varsel, og at alle brudd ligger innefor referanseperioden på 24 måneder. Referanseperioden er løpende, det er således tilstrekkelig at unnlattelsene relateres til "hvilken som helst" 24-måneders periode.

Av andre ledd følger det at sykmelder kan ha "gyldig grunn" for fravær, slik at manglende møtedeltakelse etter en konkret vurdering ikke skal kunne gi grunnlag for sanksjonering fra Arbeids- og velferdsetaten, se nærmere om dette i punkt 7.4.4.4.

Av tredje ledd følger det at ved ileggelse av to gebyrer for manglende deltakelse i løpet av en 24-måneders periode, kan Arbeids- og velferdsetaten utelukke sykmelder fra retten til å utstede sykmeldinger som grunnlag for ytelser fra folketrygden i opptil 12 måneder. I dette ligger det at alle pliktbruddene må ligge innenfor en 24-månedersperiode for at bestemmelsen skal komme til anvendelse. Denne reaksjonen er svært inngripende overfor den som rammes, og skal bare brukes der det framstår som åpenbart at sykmelder ikke tar pliktene til oppfølging på alvor.

11.2 Til endringene i arbeidsmarkedsloven

Det presiseres at departementet kan gi forskrifter om stønader til arbeidssøkere som ikke er tiltaksdeltakere, se omtale i kapittel 9.

11.3 Til endringene i arbeidsmiljøloven

Til § 4-6

I tredje ledd framskyndes fristen for å utarbeide oppfølgingsplan slik at planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker, i motsetning til gjeldende frist på seks uker. Det innføres en plikt for arbeidsgiver til å sende oppfølgingsplanen til sykmelder så snart den er utarbeidet og senest etter fire uker. Av hensyn til sammenhengen i regelverket og tilgjengeligheten for brukerne, tas det inn en henvisning til folketrygdloven § 25-2 tredje og fjerde ledd om plikten til å sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i ni uker, samt i forkant av dialogmøter etter folketrygdloven.

I fjerde ledd framskyndes plikten til å avholde dialogmøte fra tolv til sju uker. Bestemmelsen endres slik at plikten til å avholde dialogmøtet

Endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom)

skal gjelde overfor alle sykmeldte arbeidstakere, også de som er *delvis* borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende. Bestemmelsen om sykmelders deltakelse endres slik at sykmelder skal delta i møtet med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig, jf. folketrygdloven § 25-5 a. Departementet understreker at det forutsettes at arbeidsgiver tar kontakt med sykmelder i forkant av innkallingen til "dialogmøte 1", slik at møtetidspunkt, -sted og -form kan avtales. Det vises for øvrig til omtale under punkt 5.6.5.2. I siste punktum inntas en henvisning til bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2 tredje ledd om arbeidsgivers plikt til å sende melding til Arbeids- og velferdsetaten om at reglene om oppfølgingsplan og "dialogmøte 1" er overholdt, herunder om sykmelder er innkalt til og eventuelt har deltatt i møtet, senest når

arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i ni uker.

Gjeldende siste punktum om at arbeidsgiver skal gi skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om "dialogmøte 1", oppheves. Se merknadene til folketrygdloven § 25-2 tredje ledd.

Arbeidsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven mv. (raskere oppfølging og sanksjonering av brudd på regelverket ved arbeidstakers sykdom)

I

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

§ 8-4 andre ledd skal lyde:

For å få rett til sykepenger skal medlemmet så tidlig som mulig og senest innen 8 uker prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet, *jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd og folketrygdloven § 8-7 a første ledd*, unntatt når medisinske grunner klart er til hinder for slik aktivitet. Det kan unntaksvis likevel ytes sykepenger utover 8 uker dersom arbeidsrelaterte aktiviteter ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen.

§ 8-6 skal lyde:

Gradert sykmelding

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

§ 8-6 første, tredje, fjerde og femte ledd oppheves.

§ 8-7 sjetten til åttende ledd oppheves. Nåværende niende ledd blir nytt sjetten ledd. Nytt sjuende ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid for sykmeldere.

Ny § 8-7 a skal lyde:

§ 8-7 a Oppfølging mv. i regi av Arbeids- og velferdsetaten

Arbeids- og velferdsetaten skal så tidlig som mulig vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves dersom dokumenterte bedriftsinterne tiltak ikke fører frem eller medlemmet ikke har et arbeidsforhold.

Senest når arbeidsuførheten har vart i 26 uker,

skal Arbeids- og velferdsetaten avholde et dialogmøte mellom den sykmeldte arbeidstaker og arbeidsgiver, unntatt når et slikt møte antas å være åpenbart unødvendig. Arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at det avholdes et slikt møte på et tidligere tidspunkt. Sykmelder eller annet helsepersonell skal delta i dialogmøtet hvis Arbeids- og velferdsetaten mener det er hensiktsmessig, jf. § 25-5 a. Arbeids- og velferdsetaten skal sende innkalling til berørte parter tre uker før dialogmøtet avholdes. I innkallingen skal det opplyses om arbeidstakers, arbeidsgivers og sykmelders plikter og varsles om mulige sanksjoner ved overtredelse av pliktene.

Arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at det avholdes et nytt dialogmøte mellom den sykmeldte arbeidstaker og arbeidsgiver. Bestemmelsene i annet ledd tredje til femte punktum gjelder tilsvarende for et slikt møte.

Senest ved utløpet av sykepengeperioden skal Arbeids- og velferdsetaten igjen vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves.

Departementet gir forskrifter om tilskudd til tilretteleggingstiltak på arbeidsplassen.

§ 8-8 første og andre ledd skal lyde:

Medlemmet har plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiveren og Arbeids- og velferdsetaten om egen funksjonsevne og bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet og utprøving av funksjonsevnen blir utredet og iverksatt, se også § 21-3. Medlemmet plikter også å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner og delta i dialogmøter som nevnt i arbeidsmiljøloven § 4-6 og folketrygdloven § 8-7 a.

Retten til sykepenger faller bort dersom medlemmet uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller uten rimelig grunn nekter å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak, se også § 21-8. Det samme gjelder dersom medlemmet uten rimelig grunn unnlater å med-

virke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner eller unnlater å delta i dialogmøter som nevnt i første ledd.

Nytt sjettede strekpunkt i innledningen i kapittel 25 skal lyde:

- *Sanksjoner ved sykmelders brudd på plikt til å delta i dialogmøter står i § 25-5 a,*

Nåværende sjettede til femtende strekpunkt blir sjuende til sekstende strekpunkt.

§ 25-2 andre til femte ledd skal lyde:

Arbeidsgiver plikter å utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte etter arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje og fjerde ledd og delta i dialogmøte etter folketrygdloven § 8-7 a andre og tredje ledd.

Senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i ni uker, skal arbeidsgiver gi skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om hvorvidt reglene om oppfølgingsplan og dialogmøte etter arbeidsmiljøloven er overholdt. Det skal også gis opplysninger om sykmelder er innkalt til og har deltatt i dialogmøtet. Arbeids- og velferdsetaten kan bestemme i hvilken form opplysningene skal gis. Arbeidsgiver skal til samme tid sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten.

Arbeidsgiver skal sende oppdatert oppfølgingsplan til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før det avholdes dialogmøter etter folketrygdloven.

Etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten skal arbeidsgiver utlevere oppfølgingsplan som eventuelt er revidert etter lovbestemte dialogmøter.

§ 25-3 femte ledd skal lyde:

Dersom arbeidsgiver ikke innen fristen i § 25-2 tredje ledd har gitt skriftlig melding til Arbeids- og velferdsetaten om at reglene om oppfølgingsplan er overholdt, herunder sendt inn planen, eller gitt melding om at reglene om dialogmøte er overholdt, skal det gis varsel med tre ukers frist for overholdelse av pliktene. Dersom pliktene ikke overholdes innen varslingsfristen, kan Arbeids- og velferdsetaten fatte vedtak om gebyr. Arbeids- og velferdsetaten kan også fatte vedtak om gebyr dersom arbeidsgiver ikke utleverer oppdatert oppfølgingsplan etter innkalling til dialogmøter etter folketrygdloven eller ikke deltar i slike møter, jf. § 25-2 annet og fjerde ledd. Gebyr etter denne paragrafen kan utgjøre seks rettsgebyr for hver unnlattelse. Ilagt gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 25-5 første ledd andre punktum oppheves.

Ny § 25-5 a skal lyde:

§ 25-5 a Sanksjoner ved sykmelders brudd på plikt til å delta i dialogmøter

Sykmelder som unnlater å delta i sju dialogmøter, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd og folketrygdloven § 8-7 a andre og tredje ledd, i løpet av en periode på 24 måneder, kan ilegges et gebyr tilsvarende tolv rettsgebyr. Arbeids- og velferdsetaten skal sende varsel om slikt gebyr dersom det registreres at sykmelder har uteblitt fra ti dialogmøter i løpet av en periode på 24 måneder. Ilagt gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

Ved vurderingen av om det skal ilegges gebyr, skal det tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som kan ha vanskeliggjort deltakelse i dialogmøtene.

Sykmelder som er ilagt to gebyrer for manglende deltakelse innenfor en periode på 24 måneder, kan i opptil tolv måneder utelukkes fra å utstede sykmeldinger som grunnlag for ytelser fra folketrygden.

II

I lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester gjøres følgende endringer:

Kapittel 5 overskriften skal lyde:

Arbeidsmarkedstiltak mv.

§ 13 overskriften skal lyde:

Ytelser til gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak mv.

§ 13 første ledd skal lyde:

Departementet kan fastsette nærmere vilkår for og størrelsen på ytelser til tiltaksdeltakere og andre arbeidssøkere, og vilkår for og størrelsen på tilskudd til tiltaksarrangører. Departementet kan gi bestemmelser om arbeidsgivers lønnsplikt overfor deltakere i tiltak.

III

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

§ 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

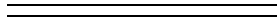
dette er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i *fire* uker. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging. *Arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder så snart den er utarbeidet og senest etter fire uker, og til Arbeids- og velferdsetaten etter bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2 tredje og fjerde ledd.*

(4) Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen

senest innen *sju uker* etter at arbeidstaker har vært helt *eller delvis* borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. Bedriftshelsetjenesten skal være representert i møtet. *Sykmelder skal delta i møtet med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig, jf. folketrygdloven § 25-5 a. Arbeidsgiver skal gi informasjon til Arbeids- og velferdsetaten om oppfølgingsplan og dialogmøtet etter bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2 tredje ledd.*

IV

Loven gjelder fra 1. juli 2011.



Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: OFA 4/2011

