



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven – forenkling av regelverket om oppfølging av sykmeldte arbeidstakere

Innholdsfortegnelse

1 Innledning.....	3
2 Evaluering av oppfølging av sykmeldte.....	4
2.1 Evaluering av IA-avtalen og Protokollen.....	5
2.2 Evaluering av oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere.....	5
3 ”Stoppunkter” for oppfølging av sykmeldte	5
3.1 Innledning.....	5
3.2 Oppfølgingsplan	6
3.2.1 Gjeldende rett	6
3.2.2 Departementets vurderinger og forslag	6
3.3 Dialogmøte i regi av arbeidsgiver – ”dialogmøte 1”	8
3.3.1 Gjeldende rett	8
3.3.2 Departementets vurderinger og forslag	9
3.4 Innsats fra Arbeids- og velferdsetaten.....	12
3.4.1 Gjeldende rett	12
3.4.2 Departementets vurderinger og forslag	13
4 Arbeidsgivers rapporteringsplikt ved ni ukers sykmelding.....	14
4.1 Gjeldende rett	14
4.2 Departementets vurderinger og forslag	14
5 Sanksjoner	15
5.1 Gjeldende rett	15
5.2 Departementets vurderinger og forslag	16
6 Økonomiske og administrative konsekvenser.....	18
7 Departementets forslag til lovendringer	19

Høring om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven – forenkling av regelverket om oppfølging av sykmeldte arbeidstakere

1 Innledning

Regjeringen og partene i arbeidslivet inngikk den 4. mars 2014 ny Intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtale) for perioden 4. mars 2014 til 31. desember 2018.

Gjennom IA-avtalen samarbeider partene om å forebygge og redusere sykefraværet. Avtalen bygger på en felles erkjennelse om at tidlig aktivisering og iverksetting av tiltak vil kunne bidra til å forebygge frafall fra arbeid. Siden den første IA-avtalen ble inngått i 2001 har sykefraværet blitt redusert med 12,3 prosent, og var i desember 2013 på det laveste i hele IA-avtalens levetid. Det legemeldte sykefraværet er redusert med 20 prosent i tredje kvartal 2013 i forhold til tredje kvartal 2001.

I forbindelse med reforhandlingen av avtalen i 2010, var det enighet om en rekke tiltak for tidligere innsats for å få arbeidstaker tilbake i jobb. IA-avtalens målsetting om 20 prosent reduksjon i sykefraværet var ikke nådd, og det hadde vært en betydelig økning i sykefraværet gjennom 2009. Partene var enige om at det var et mål at flere skal få gradert sykmelding ved sykdom. Avtalepartene ble på denne bakgrunn enige om at enkelte ”stoppunkter” i sykefraværsløpet skulle fremskyndes. Kravene om utarbeidelse av oppfølgingsplaner og gjennomføring av dialogmøter på arbeidsplassen ble fremskyndet i tid, og det ble stilt krav om dialogmøter for alle sykmeldte, også for de som er gradert sykmeldt. Målet var at dette skulle bidra til raskere innsats og tettere oppfølging av den sykmeldte. Det ble også lagt større vekt på samhandling med sykmelder og rapportering til Arbeids- og velferdsetaten. Tiltakene, som ble nedfelt i en protokoll til IA-avtalen, bygget på en felles forståelse om at tidligere innsats og tettere oppfølging som hovedregel vil virke positivt med tanke på å få sykmeldte arbeidstakere tilbake i jobb. Det var videre enighet om å gjennomgå og styrke reglene om sanksjoner. Som oppfølging av IA-avtalen ble det gjennomført endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven med virkning fra 1. juli 2011¹.

IA-partene var i 2010 enige om at det før utløpet av 2013 skulle gjennomføres en evaluering av måloppnåelsen av IA-avtalen, og om tiltakene i Protokollen og IA-avtalen var iverksatt og

¹ Prop. 89 L (2010-2011).

gjennomført på en tilfredsstillende måte², se punkt 2. En av hovedkonklusjonene i evalueringsrapporten er at oppfølgingsregimet er blitt for krevende for virksomhetene og myndighetene, og at det etablerte kontroll- og sanksjonssystemet er for byråkratisk og lite egnet for å få ned sykefraværet.

Arbeids- og sosialdepartementet er enig i dette, og mener det er behov for å gjøre oppfølgingen av sykmeldte langt mindre byråkratisk enn i dag, slik at den i større grad oppleves som relevant og meningsfull. Systemet må i større grad bygge på tillit til at virksomhetene ønsker å følge opp sykmeldte, og at arbeidstakere, sykmeldere og myndigheter bidrar i arbeidet uten at det ”holdes oppe” av et strengt kontroll- og sanksjonsregime. En slik forenkling av sykefraværarbeidet fordrer flere endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven.

Arbeids- og sosialdepartementet sender på denne bakgrunn på høring forslag til endringer i arbeidsmiljølovens og folketrygdlovens bestemmelser om oppfølging av sykmeldte.

Departementets forslag bygger på rapport fra en partssammensatt arbeidsgruppe, som ble nedsatt i forbindelse med forberedelsene til forhandlinger om ny IA-avtale i desember 2013. Denne gruppen fikk i mandat å utarbeide forslag til ny IA-avtale og forenklinger i oppfølgingsregimet for sykmeldte. Arbeidsgruppen er enig om at det fortsatt er viktig med innsats og oppfølging på et tidlig tidspunkt i sykefraværsløpet. Samtidig pekes det på at dagens regime i for liten grad målretter innsatsen mot de sykmeldte som har særlig behov for tett oppfølging, og i for liten grad reflekterer behovet for oppfølging i det enkelte sykefraværstilfellet. Arbeidsgruppen mener dagens system er for byråkratisk, og at det må gjøres justeringer i systemet for oppfølging av sykmeldte. Arbeidsgruppen mener også at det er behov for i større grad å rette oppmerksomheten mot dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker på arbeidsplassen, som er den sentrale arenaen for å forebygge sykdom og få arbeidstaker tilbake til arbeid ved sykdom. Videre mener gruppen at det bør legges til rette for et system som i større grad bygger på tillit til at virksomhetene ønsker å følge opp sine medarbeidere, og at arbeidstakerne og myndighetene bidrar i dette arbeidet. Arbeidsgruppens rapport om forenklet sykefraværsoppfølging er publisert på Arbeids- og sosialdepartementets sider på www.regjeringen.no.

2 Evaluering av oppfølging av sykmeldte

Det foreligger en rekke ulike forsknings- og utredningsarbeider om problemstillinger og tema relatert til IA-arbeidet. Det er særlig to rapporter som er relevante for å beskrive funksjonaliteten i regimet for oppfølging av sykmeldte: ”Evaluering av IA-avtalen og Protokollen”³ og ”Oppfølging av sykmeldte – fungerer dagens regime?”⁴, begge utarbeidet av SINTEF Teknologi og samfunn, avdeling Helse.

² Ose m fl. Evaluering av IA-avtalen (2010-2013). SINTEF Helse 2013.

³ Avgitt til Arbeidsdepartementet 26. mai 2013.

⁴ Avgitt til NAV FARVE 15. april 2013.

2.1 Evaluering av IA-avtalen og Protokollen

Evalueringen av IA-avtalen og Protokollen ble våren 2013 gjennomført på oppdrag fra daværende Arbeidsdepartementet, og har analysert hvordan det overordnede, det regionale og det lokale partssamarbeidet i IA-avtalen fungerer. Evalueringen har videre sett på oppnåelse av nasjonale mål og måloppnåelse på virksomhetsnivå for alle delmålene, og den har vurdert NAV Arbeidslivssenter og andre virkemidler. Evalueringen er basert på et bredt datamateriale (bl.a. intervjuer, spørreundersøkelser og registerdata).

SINTEF konkluderer med at det overordnede partssamarbeidet om IA-avtalen fungerer godt, og bedre enn i tidligere avtaleperioder. Dette skyldes god forankring av avtalens intensjoner blant IA-partene. SINTEF viser likevel til at mange er misfornøyd med noe av det IA-avtalen har ført til, blant annet et strengt og lite effektivt system for oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, og at dette systemet ble innført på et for snevert og dårlig kunnskapsgrunnlag i forkant av forrige IA-avtale.

2.2 Evaluering av oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere

SINTEF Helse gjennomførte, blant annet som en del av IA-evalueringen, også en særskilt evaluering av systemet for oppfølging av sykmeldte arbeidstakere. Denne evalueringsrapporten inneholder en vurdering av oppfølgingsplaner, dialogmøter og rapportering basert på kunnskapsoppsummeringer, spørreskjemaundersøkelser, intervjuer og registeranalyser. Rapporten undersøker funksjonaliteten i systemet og er ikke en effektevaluering.

SINTEF vurderer at det omfattende systemet som er innført for oppfølging av alle sykmeldte, med krav om oppfølgingsplaner, dialogmøter, rapportering, kontroller og sanksjoner, er svært ressurskrevende både for arbeidsgivere, Arbeids- og velferdsetaten og leger – uten at det kan sannsynliggjøres noen særlig effekt på sykefraværet. SINTEF konkluderer samtidig med at gode systemer og rutiner for oppfølging av sykmeldte er viktig for å sikre at de som blir syke blir tatt godt vare på, og for at arbeidsgivere skal være trygge på hva de skal gjøre når noen av deres ansatte blir syke. Det blir særlig pekt på at oppfølgingsplaner og dialogmøter i en tidlig fase av sykefraværet er viktig, selv om dagens form og innhold ikke er optimal.

3 "Stoppunkter" for oppfølging av sykmeldte

3.1 Innledning

Arbeidsgiver og arbeidstaker er de sentrale aktørene i arbeidet med oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere. Kontakt og god dialog mellom disse, samt tidlig innsats og oppfølging er grunnleggende forutsetninger for å iverksette vellykkede tilretteleggingstiltak og for å forebygge langtidssykefravær og varig utstøting fra arbeidslivet.

Både arbeidsmiljøloven og folketrygdloven har bestemmelser om "stoppunkter" i sykefraværsløpet. Arbeidsmiljøloven regulerer blant annet arbeidsgivers plikt til å utarbeide

en oppfølgingsplan for sykmeldte arbeidstakere og til å avholde dialogmøte tidlig i sykefraværsløpet ("dialogmøte 1"), se punkt 3.2 og 3.3. Folketrygdloven regulerer blant annet Arbeids- og velferdsetatens plikt til å avholde "dialogmøte 2", se punkt 3.4.

3.2 Oppfølgingsplan

3.2.1 Gjeldende rett

Når arbeidstaker får redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, har arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven § 4-6 en plikt til, så langt det er mulig, å iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. 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 med en slik plan, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6 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 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. Formålet med planen er å bidra til tidligere oppfølging, slik at arbeidstaker opprettholder nær kontakt med arbeidsplassen og unngår unødig passivitet.

Arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplanen til sykmelder så snart den er utarbeidet, og senest etter fire uker. Oppfølgingsplanen vil kunne gi et bedre grunnlag for sykmelders vurdering av videre sykmelding og muligheter for gradert sykmelding i det videre løpet.

3.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Plikt til å utarbeide oppfølgingsplan

Departementet mener at en formalisert plan for oppfølging av sykmeldte arbeidstakere er et hensiktsmessig verktøy for å sikre tidlig oppfølging på arbeidsplassen. Kravet om å utarbeide oppfølgingsplan bidrar til kontakt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og sørger for at det tidlig igangsettes aktivitet på arbeidsplassen. Også SINTEFs evaluering viser at oppfølgingsplan i en tidlig fase av sykefraværet er viktig. Departementet ønsker derfor å videreføre kravet om at oppfølgingsplan skal utarbeides så tidlig som mulig og senest når arbeidstaker har vært sykmeldt i fire uker.

Det er i dag krav om at oppfølgingsplan skal utarbeides for alle sykmeldte, dvs. både for helt og delvis sykmeldte, med mindre dette er "åpenbart unødvendig". Departementet mener at utgangspunktet fortsatt skal være at kravet om oppfølgingsplan skal gjelde både for helt og delvis sykmeldte. Dette var også situasjonen før endringene i regelverket i 2011.

Departementet mener videre at unntaket om at det ikke må utarbeides oppfølgingsplan når det er ”åpenbart unødvendig” med en slik plan, må videreføres. Formålet med unntaket er at det ikke skal skapes unødig arbeid og byråkrati i sykefraværarbeidet, og at innsatsen rettes mot de som faktisk har behov for tett oppfølging.

Partene i arbeidslivet har pekt på at det i praksis har vært vanskelig å forstå innholdet i begrepet ”åpenbart unødvendig”. Departementet viser til at formålet med unntaket er at partene ikke skal lage oppfølgingsplan for planens egen skyld. Planen må med andre ord tjene en hensikt i sykefraværarbeidet. De mest åpenbare situasjonene hvor en plan ikke vil ha noen hensikt, er når det er klart at den sykmeldte ikke kommer tilbake til arbeid, eller når det er klart at arbeidstaker vil komme tilbake uavhengig av eventuelle tilretteleggingstiltak. Departementet vil videre påpeke at det kan være ”åpenbart unødvendig” med en oppfølgingsplan når arbeidstakeren er gradert sykmeldt. Gradert sykmeldte er til stede på arbeidsplassen deler av arbeidstiden, og kan ha en løpende dialog med arbeidsgiver om tilrettelegging og oppfølging, uten at det har vært nødvendig med en formalisert plan. På den annen side vil det også for gradert sykmeldte kunne være behov for at det utarbeides en oppfølgingsplan, slik at man sikrer oppmerksomhet rundt situasjonen og en dialog om tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen. Det er departementets intensjon at partene konkret vurderer om en oppfølgingsplan vil være tjenlig i oppfølgingsarbeidet, eller om den vil være ”åpenbart unødvendig”. For øvrig vises det til drøftelsen av tilsvarende begrep og unntak under punkt 3.3, knyttet til plikten til å avholde dialogmøte.

Oppfølgingsplanen er primært et verktøy for arbeidsgiver og arbeidstaker, og det stilles ikke formelle krav til utformingen av planen. Det vesentlige er at arbeidsgiver og arbeidstaker samarbeider om å gi en beskrivelse av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne, samt aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging. Departementet ønsker å understreke betydningen av at arbeidet med planen skal være dynamisk og at den skal oppdateres løpende med informasjon i sykefraværsløpet.

Formidling av planen til andre aktører

Selv om planen primært er arbeidsgivers og arbeidstakers verktøy, mener departementet at også andre aktører, som sykmelder og Arbeids- og velferdsetaten, fortsatt vil kunne ha behov for informasjon om innholdet i planen i sitt arbeid, og det er derfor viktig at den viderefremidles/utleveres disse ved behov. For bedre å bidra til at oppfølgingsplanen fungerer som en ”informasjonskanal” også til disse aktørene, ønsker departementet å understreke betydningen av at planen er tilstrekkelig gjennomarbeidet og at innholdet i planen, i den grad det er hensiktsmessig, også er tilpasset disse aktørenes behov.

Planen skal gi sykmelder viktig informasjon om mulighetene for tilrettelegging på arbeidsplassen og mulighetene for gradering, og bør derfor fortsatt formidles til sykmelder. SINTEFs evaluering viser riktignok at et mindretall av legene (ca. 25 prosent) oppgir at de bruker oppfølgingsplanen i sin dialog med arbeidstakeren. Generelt mener likevel sykmelderne at oppfølgingsplanen kan gi viktig informasjon om tilretteleggingsmuligheter på

arbeidsplassen, mulighet for gradering og alternative arbeidsoppgaver. Videre mener et flertall av arbeidsgiverne at det er nyttig at sykmelder får oppfølgingsplanen.

I praksis sender arbeidsgiver i dag oppfølgingsplanen til sykmelder per post, og dette begrenser sannsynligvis bruken av planen. Det er en utfordring at planen i dag ikke kan sendes elektronisk fra arbeidsgivers HR-system til sykmelders elektroniske pasientjournal (EPJ). Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at en slik løsning nå implementeres i de største EPJ-leverandørenes systemer, og vil kunne tas i bruk fra januar 2015. Arbeids- og velferdsdirektoratet er også i gang med å utvikle en løsning som gjør det mulig for virksomheter som ikke har et elektronisk HR-system å sende inn planen elektronisk via Altinn. Denne løsningen baserer seg på at arbeidsgiver enten kan fylle ut en standardisert oppfølgingsplan, som eventuelt kan utvikles av Arbeids- og velferdsdirektoratet i samarbeid med partene i arbeidslivet, eller at en ”egenprodusert” plan lastes opp og sendes til sykmelder som en pdf-fil. Et alternativ til elektronisk formidling, eller postbasert slik det er i dag, er at arbeidstaker selv tar med oppfølgingsplanen til sykmelder. Etter departementets syn kan det i en mellomperiode, frem til de elektroniske løsningene er på plass, være en praktisk løsning at arbeidstaker tar med planen til sykmelder. En slik løsning bør imidlertid være frivillig for arbeidstaker. Når de elektroniske løsningene er på plass, kan det være et enklere alternativ for arbeidsgiver å sende planen via denne kanalen. Sykmelder vil da også få planen direkte opp på pc-skjermen sammen med pasientens journal. Departementet mener på denne bakgrunn at man bør beholde arbeidsgivers plikt til å formidle oppfølgingsplanen til sykmelder. Dette vil imidlertid ikke være til hinder for at arbeidsgiver og arbeidstaker blir enige om at arbeidstaker tar med planen til sykmelder. Konkret foreslår departementet å synliggjøre dette i arbeidsmiljøloven § 4-6 tredje ledd siste punktum, slik at dagens lovtekst ”Arbeidsgiver skal sende oppfølgingsplan til sykmelder så snart den er utarbeidet...”, endres til ”Arbeidsgiver skal *sørge for at planen formidles til sykmelder så snart den er utarbeidet...*”.

3.3 Dialogmøte i regi av arbeidsgiver – ”dialogmøte 1”

3.3.1 Gjeldende rett

Etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd skal arbeidsgiver 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.

Formålet med møtet er å sørge for bedre samhandling mellom de berørte aktører og bidra til aktiv tilrettelegging og tiltak i virksomhetene. Arbeidsgiver og arbeidstaker samt bedriftshelsetjenesten (i virksomheter som har dette) skal alltid delta i møtet. Sykmelder skal delta med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det for øvrig ikke anses som hensiktsmessig. Selv om det ikke fremkommer uttrykkelig, forutsettes det i Ot. prp. nr. 6 (2006-2007) at også verneombud eller annen tillitsvalgt skal delta i møtet, dersom arbeidstaker ønsker dette.

I dialogmøtet skal partene gjennomgå og arbeide videre med oppfølgingsplanen, herunder avklare hva arbeidstakeren kan gjøre på arbeidsplassen og hvilke tilretteleggingstiltak som er aktuelle.

Arbeidsgiver skal gi informasjon til Arbeids- og velferdsetaten om oppfølgingsplan og dialogmøte etter bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2 tredje ledd, se punkt 4 nedenfor.

3.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Plikt til å avholde "dialogmøte 1"

Krav om å avholde "dialogmøte 1" i regi av arbeidsgiver ble tatt inn i arbeidsmiljøloven for å forsterke samarbeidet og dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om tilrettelegging og tiltak i virksomhetene. Målet var å etablere en møteplass der arbeidsgiver og arbeidstaker på et tidlig tidspunkt i sykefraværsløpet kan snakke sammen og finne løsninger som kan bidra til at arbeidstaker kommer raskere tilbake i arbeid. SINTEFs evaluering viser at "dialogmøte 1" er et viktig stoppunkt i sykefraværsløpet, og det er godt innarbeidet i virksomhetene at dette møtet skal avholdes. Departementet ønsker å videreføre kravet i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd om at "dialogmøte 1" skal avholdes senest innen sju uker.

Departementet mener imidlertid at det er behov for en bedre målretting av i hvilke tilfeller det skal være krav om å avholde "dialogmøte 1". SINTEFs evaluering viser at mange dialogmøter oppleves som unødvendige av både arbeidsgiver og arbeidstaker, særlig når videre oppfølging allerede er avklart gjennom utarbeidelse av oppfølgingsplan.

I dag avholdes "dialogmøte 1" både for arbeidstakere som er helt og delvis (gradert) sykmeldt. Etter departementets vurdering vil det i utgangspunktet ikke være et like stort behov for å avholde "dialogmøte 1" når arbeidstaker er gradert sykmeldt. Da vil arbeidstaker allerede ha kontakt med arbeidsplassen, og behovet for formell oppfølging gjennom avholdelse av et dialogmøte vil ofte være mindre. Samtidig kan det være gode grunner for å ha et slikt møte også i tilfeller hvor arbeidstaker er gradert sykemeldt. Dette kan for eksempel gjelde i situasjoner der arbeidstaker i lang tid har vært på samme graderingsandel og det ikke har vært noen dialog med arbeidsgiver om hvordan arbeidstaker skal komme tilbake til sin fulle stilling. Departementet foreslår at arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd endres slik at det i utgangspunktet ikke er krav om "dialogmøte 1" for gradert sykmeldte. Det foreslås videre at møte likevel skal avholdes for arbeidstaker som er delvis borte fra arbeid (gradert sykmeldt) når arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder anser det hensiktsmessig.

Etter dagens regler kan "dialogmøte 1" sløyfes når det er "åpenbart unødvendig" med et slikt møte. Departementet mener at unntaket må videreføres. Partene i arbeidslivet har imidlertid kommet med innspill om at det i praksis kan være vanskelig å forstå hvordan unntaksbestemmelsen "åpenbart unødvendig" skal tolkes. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd er det gitt noen retningslinjer for vurderingen av i hvilke tilfeller det vil

kunne anses åpenbart unødvendig å avholde ”dialogmøte 1”. Det er presisert at unntaksadgangen er snever, og for eksempel vil kunne gjelde i tilfeller ”*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.*”

Eksemplene i forarbeidene skisserer imidlertid kun ytterpunktene for i hvilke tilfeller det vil kunne være åpenbart unødvendig å avholde møtet, og det er pekt på at det er behov for en mer veiledende presisering og eksemplifisering av unntaksbestemmelsen. Departementet utarbeidet på denne bakgrunn en beskrivelse av begrepet ”åpenbart unødvendig” på vegne av IA-partene den 5. mars 2012, hvor det fremgår følgende:

- *Arbeidsgiver må tidligst mulig og senest i forbindelse med utarbeidelsen av oppfølgingsplanen innen fire uker etablere en kontakt med den sykmeldte for å bringe på det rene om det dreier seg om et tilfelle som kan falle inn under unntaket.*
- *Dersom arbeidsgiver, arbeidstaker eller ev. sykmelder mener det er behov for dialogmøte, vil det neppe kunne anses som åpenbart unødvendig å avholde dette.*
- *Eksempler på tilfeller hvor møtet kan være åpenbart unødvendig er:*
 - *Tilfeller med alvorlige sykdomstilstander hvor det kan fastslås at vedkommende arbeidstaker ikke vil være i stand til å vende tilbake til arbeidet.*
 - *Tilfeller der det er åpenbart at arbeidstaker innen kort tid uansett vil vende tilbake til full jobb uten tilretteleggingstiltak.*
 - *Tilfeller der det allerede er iverksatt tilretteleggingstiltak på arbeidsplassen som fungerer, og det er åpenbart at arbeidstaker uansett innen kort tid vil komme tilbake til full jobb.*
 - *Alvorlige sykdomstilstander hvor årsaken til sykmeldingen er av en slik art at møtet ikke kan gjennomføres på en hensiktsmessig måte. (Det forutsettes i slike tilfeller at møtet hvis mulig avholdes på et senere tidspunkt.).*

Departementet anser at selv om unntaksadgangen er ment å være snever, er det likevel rom for å unngå at møter som oppfattes som unødvendige avholdes. Det bør imidlertid iverksettes tiltak for å øke kunnskapen om unntaksadgangen som ligger i regelverket i dag, blant annet ved å utarbeide informasjonsmateriale om tolkningen av bestemmelsen.

I stedet for sykepenger kan folketrygden yte reisetilskudd til dekning av nødvendige ekstra transportutgifter til og fra arbeidsstedet, jf. folketrygdloven § 8-14. Reisetilskudd kan ytes dersom arbeidstakeren ikke kan reise på vanlig måte til og fra arbeidsstedet på grunn av sykdom eller skade, og vedkommende ellers ville vært sykmeldt. Departementet viser for ordens skyld til at når transport til og fra arbeid brukes som et alternativ til sykmelding, er arbeidstaker ikke ”..borte fra arbeidet..”, jf. arbeidsmiljøloven § 4-6. Det vil da heller ikke være krav om oppfølgingsplan eller dialogmøte.

Gjennomføring av ”dialogmøte 1”

SINTEFs evaluering viser at det kan være lite hensiktsmessig tidsbruk at både arbeidsgiver, arbeidstaker, sykmelder og bedriftshelsetjeneste deltar i møtet. SINTEF konkluderer derfor med at møtet i utgangspunktet kun bør være mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og at det bør være en bedre seleksjon av hvilke møter legen skal delta på. Det er videre pekt på at det er usikkert om bedriftshelsetjenesten vil ha noe å bidra med i alle dialogmøter. Departementet er enig i disse betraktningene.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd at sykmelder skal delta i dialogmøtet med mindre arbeidstaker ikke ønsker det eller det ikke anses hensiktsmessig. I dag er således lovens utgangspunkt at sykmelder skal delta i ”dialogmøte 1”. Departementet mener at utgangspunktet bør omformuleres slik at sykmelders deltakelse tydeligere blir forbeholdt de tilfeller hvor arbeidsgiver og arbeidstaker konkret ser behov for det. Sykmelder vil kunne ha en viktig rolle i oppfølgingen av sykmeldte, og arbeidsgiver og arbeidstaker vil i mange tilfeller være enig i at det er behov for at sykmelder skal delta i møtet. Sykmelder er som regel arbeidstakers fastlege, og departementet ser det som naturlig at sykmelder deltar i møtet der arbeidstaker ønsker det. Departementet mener at et ønske fra arbeidsgiver om sykmelders deltakelse i møtet så langt det er mulig bør imøtekommes. Dersom arbeidstaker motsetter seg sykmelders deltakelse, mener imidlertid departementet at det av hensyn til sykmelders taushetsplikt og fagetiske normer samt tillitsforholdet mellom behandler og pasient, er vanskelig å stille krav om dette. Et slikt krav vil også kunne vanskeliggjøre god dialog om videre oppfølging. Departementet foreslår på denne bakgrunn at arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd endres slik at sykmelder skal innkalles til ”dialogmøte 1” når både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstaker alene ønsker det. Dette innebærer at arbeidstaker, som i dag, kan motsette seg at sykmeldende behandler innkalles til møtet. Sykmelder skal fortsatt ha plikt til å delta når han eller hun innkalles til ”dialogmøte 1”, men det skal, som i dag, tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning, se punkt 5.2.

Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd andre punktum at bedriftshelsetjenesten skal delta i ”dialogmøte 1”. Departementet mener, blant annet på bakgrunn av SINTEFs evaluering, at det ikke er hensiktsmessig å stille som obligatorisk krav at bedriftshelsetjenesten skal delta i alle dialogmøter. Departementet legger samtidig til grunn at det kan være nyttig at bedriftshelsetjenesten deltar i møtet. Hvorvidt det er hensiktsmessig eller ikke bør imidlertid vurderes konkret. Det foreslås derfor at arbeidsgiver skal kunne innkalle bedriftshelsetjenesten til dialogmøtet. Bedriftshelsetjenesten er virksomhetens særlige rådgiver i arbeidsmiljøspørsmål, og departementet legger til grunn at bedriftshelsetjenesten møter når den blir innkalt. Arbeidstaker skal ikke kunne motsette seg at bedriftshelsetjenesten deltar i møtet.

Etter omstendighetene vil det også kunne være hensiktsmessig å innkalle andre relevante aktører til møtet, som for eksempel Arbeids- og velferdsetaten. I den grad Arbeids- og velferdsetaten blir innkalt, forutsetter departementet at etaten deltar i møtet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det tas inn i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd at Arbeids- og velferdsetaten, bedriftshelsetjenesten eller andre relevante aktører kan innkalles

til møtet dersom arbeidsgiver eller arbeidstaker ønsker det. Dersom arbeidstaker ønsker det, kan tillitsvalgt/verneombud, som i dag, også være med på møtet.

3.4 Innsats fra Arbeids- og velferdsetaten

3.4.1 Gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 8-4 andre ledd har arbeidstaker så tidlig som mulig og senest innen åtte uker plikt til å være i arbeidsrelatert aktivitet for å få rett til sykepenger, med mindre medisinske årsaker er til hinder for det. Aktivitetskravet gjelder alle sykmeldte.

Etter folketrygdloven § 8-7 a skal Arbeids- og velferdsetaten så tidlig som mulig vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves dersom dokumenterte bedriftsinterne tiltak ikke fører frem eller vedkommende ikke har et arbeidsforhold. Etter samme bestemmelse, skal Arbeids- og velferdsetaten senest når arbeidsuførheten har vart i 26 uker avholde et ”dialogmøte 2” mellom den sykmeldte arbeidstaker og arbeidsgiver, med mindre et slikt møte antas å være åpenbart unødvendig. Arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller Arbeids- og velferdsetaten selv, kan kreve at det avholdes et slikt møte på et tidligere tidspunkt. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom arbeidsgiver og arbeidstaker tidlig vurderer at alle muligheter på arbeidsplassen er uttømt, og at det kan være hensiktsmessig 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. I innkallingen skal det opplyses om arbeidstakers, arbeidsgivers og sykmelders plikter og varsles om mulige sanksjoner ved overtredelse av pliktene. Sykmelder eller annet helsepersonell skal delta i dialogmøtet hvis Arbeids- og velferdsetaten mener det er hensiktsmessig.

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 vil 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.

Senest ved utløpet av sykepengeperioden skal Arbeids- og velferdsetaten igjen vurdere om arbeidsrettede tiltak skal prøves, jf. folketrygdloven § 8-7 a fjerde ledd.

3.4.2 Departementets vurderinger og forslag

Flere aktører har pekt på at det i oppfølgingen av sykmeldte kan være behov for tidligere oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten.

SINTEF viser i sin evaluering til at ”dialogmøte 2” oppleves som viktig for mange arbeidsgivere, men at Arbeids- og velferdsetaten bør involveres på et tidligere tidspunkt enn i dag. Det er pekt på at det utover i sykefraværsløpet er lite dialog mellom de aktuelle aktørene, og at møtet bør avholdes når arbeidsgiver eller den sykmeldte har behov for det. Det er også pekt på at møtet må gis status, og at avklaringer mv. må være gjort i forkant av møtet, slik at det blir mer effektiv sakshåndtering og at arbeidstaker slipper å gå ut sykmeldingsløpet før det settes inn tiltak.

Departementet viser til at arbeidsplassen er den viktigste arena for oppfølging av den sykmeldte arbeidstakeren. Det er derfor naturlig at det er arbeidsgiver som må kontakte Arbeids- og velferdsetaten dersom det er behov for bistand fra etaten tidlig i sykepengeperioden. Det må da vurderes *hvordan og på hvilket tidspunkt* arbeidsgiver mest hensiktsmessig kan signalisere dette behovet.

Et alternativ kunne være å fremskynde ”dialogmøte 2” for alle sykmeldte, for eksempel til uke 20. En slik generell fremskynding vil imidlertid kreve store ressurser fra Arbeids- og velferdsetaten, og løsningen vil heller ikke være treffsikker der det er reelt behov for bistand fra etaten i en tidligere fase. Departementet foreslår derfor ikke en slik løsning. Departementet viser i stedet til at Arbeids- og velferdsetaten allerede har plikt til å gjennomføre ”dialogmøte 2” på et tidligere tidspunkt dersom arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder krever det. En mer målrettet bruk av denne bestemmelsen vil kunne ivareta behovet om tidligere bistand fra Arbeids- og velferdsetaten. Det har vært pekt på at denne muligheten til å fremskynde møtet ikke har vært kjent for alle aktørene. Departementet vil derfor gjennom informasjonstiltak sørge for at muligheten til å kreve at ”dialogmøte 2” avholdes tidligere enn etter 26 ukers sykmelding, blir bedre kjent.

Det er viktig at Arbeids- og velferdsetaten faktisk følger opp krav om tidligere ”dialogmøte 2”, og etaten må derfor innarbeide gode rutiner for dette. Dersom arbeidsgiver, eller andre aktører ønsker å fremskynde ”dialogmøte 2”, er det hensiktsmessig at dette fremsettes på en tydelig og standardisert måte overfor Arbeids- og velferdsetaten, slik at anmodningen lett fanges opp av etaten.

Arbeidsgivere som ønsker bistand fra Arbeids- og velferdsetaten, bør orientere om hvilke tilretteleggingsaktiviteter som har vært prøvd ut og hvorfor man mener det er behov for bistand. Den formelle kanalen for arbeidsgivers etterspørsel bør etter departementets syn være oppfølgingsplanen. Oppfølgingsplanen gir informasjon om hva som er gjort på arbeidsplassen, noe som er viktig for å sikre god oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Det å benytte oppfølgingsplanen til dette formålet sikrer således at man ser Arbeids- og velferdsetatens oppfølging i sammenheng med virksomhetens eget oppfølgings- og tilretteleggingsansvar. Dagens mal for oppfølgingsplan inneholder allerede et

avkrysningspunkt for ”Behov for bistand fra NAV”. Det legges opp til at avkrysningspunktet skal suppleres med fritekstfelt, som fylles ut med en mer utdypende begrunnelse, for eksempel ”fremskyndet dialogmøte 2”.

Som det fremgår over, kan også arbeidstaker og sykmelder kreve at ”dialogmøte 2” fremskyndes. Arbeids- og velferdsetaten skal også i slike situasjoner ha innarbeidet rutiner som innebærer at slike henvendelser blir fulgt opp.

Departementet understreker at arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder, dersom de mener at det er behov for bistand fra etaten på et tidligere tidspunkt, også kan melde inn behov for bistand fra Arbeids- og velferdsetaten utover ”dialogmøte 2”.

4 Arbeidsgivers rapporteringsplikt ved ni ukers sykmelding

4.1 Gjeldende rett

Det fremgår av folketrygdloven § 25-2 tredje ledd at arbeidsgiver har plikt til å rapportere skriftlig til Arbeids- og velferdsetaten senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i ni uker. Gjennom rapporteringsskjemaet skal arbeidsgiver gi melding om hvorvidt reglene om oppfølgingsplan og ”dialogmøte 1” etter arbeidsmiljøloven er overholdt, herunder opplyse om sykmelder er innkalt til og har deltatt i dialogmøtet. Arbeidsgiver skal på samme tid sende oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten.

Skjemaet er utarbeidet som en obligatorisk mal som kan sendes inn til Arbeids- og velferdsetaten, enten elektronisk eller på papir.

4.2 Departementets vurderinger og forslag

Arbeidsgivers rapporteringsplikt etter ni ukers sykmelding har et todelt formål. Den er grunnlag for sanksjon og bidrar til at myndighetene og partene kan følge med på hvordan pliktene i oppfølgingsarbeidet etterleves og fungerer. Rapporteringssystemet er således grunnlag for innhenting av data om sykefraværsarbeidet i virksomhetene og for gjennomføring av dagens sanksjonssystem.

Både SINTEFs evalueringsrapport og Arbeids- og velferdsdirektoratets erfaringer viser at rapporteringskravet i seg selv og rutinene for innrapportering er utfordrende. SINTEF har pekt på at rapporteringskravet bør avvikles. For å bidra til å avhjelpe virksomhetenes utfordringer med innrapportering til Arbeids- og velferdsetaten, er det etablert rutiner for elektronisk innrapportering til etaten via Altinn. Mange virksomheter kan også rapportere direkte via sine HR-system. Andelen elektroniske innrapporteringer (oppfølgingsplaner og 9-ukersrapporter) har siden innføringen av nye regler i juli 2011 ligget på omkring 20 prosent. Det har ikke vært vesentlig økning i løpet av 2012 og 2013.

Uavhengig av mulighetene til elektronisk innrapportering, opplever mange virksomheter rapporteringskravet som uforholdsmessig ressurskrevende. Det er også pekt på at Arbeids- og velferdsetaten med et slikt rapporteringssystem får en dobbel rolle som kontrollør og samarbeidspartner. Det etterlyses et system for oppfølging av sykmeldte som er basert på tillit, og hvor hovedfokuset er samhandlingen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver på den enkelte arbeidsplass, med bistand fra andre aktører der dette er hensiktsmessig.

Etter departementets syn har rapporteringsplikten vist seg å være lite egnet til å si noe om kvaliteten på oppfølgingsarbeidet på den enkelte arbeidsplass. Rapporteringen har også vist seg å være ressurskrevende å håndtere, både for virksomhetene og for Arbeids- og velferdsetaten.

Departementet mener på denne bakgrunn at dagens rapporteringsplikt bør fjernes. Konkret innebærer det at bestemmelsen i folketrygdloven § 25-2 tredje ledd oppheves.

Arbeids- og velferdsetaten vil fortsatt kunne ha behov for å innhente oppfølgingsplan fra arbeidsgiver, for eksempel ved vurderingen av sykmeldtes arbeidsrelaterte aktivitet etter åtte ukers sykmelding. Etaten har i dag en generell hjemmel i folketrygdloven § 25-2 femte ledd til å innhente oppfølgingsplanen fra arbeidsgiver. Arbeidsgiver har også plikt til å sende inn planen innen en uke før dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten ("dialogmøte 2 og 3"), jf. folketrygdloven § 25-2 fjerde ledd. Arbeids- og velferdsetaten skal informere arbeidsgiver om denne plikten i brev som sendes ut til aktørene tre uker før møtet skal avholdes. Departementet foreslår at disse bestemmelsene videreføres.

Selv om virksomhetene blir fritatt fra rutinemessig å rapportere sykefraværsoppfølgingen, bør de fortsatt konkret kunne pålegges å dokumentere oppfølgingen av sykmeldte, dvs. om oppfølgingsplan er utarbeidet, om "dialogmøte 1" er avholdt og hvem som eventuelt er innkalt til og har deltatt i møtet. Dette er informasjon som i utgangspunktet skal oppbevares i virksomheten som grunnlag for gode rutiner for oppfølging av arbeidstakerne på den enkelte arbeidsplass. Mange virksomheter har allerede innarbeidet et slikt system i sine HR-systemer. Departementet foreslår på denne bakgrunn, at krav til denne type dokumentasjon presiseres i arbeidsmiljøloven § 4-6 nytt femte ledd.

5 Sanksjoner

5.1 Gjeldende rett

Det følger av folketrygdloven § 25-3 femte ledd at dersom *arbeidsgiver* ikke innen fristen i samme lovs § 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 1" 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 andre og fjerde ledd. Gebyr kan utgjøre seks rettsgebyr for hver unnløstelse.

Det følger av folketrygdloven § 25-5 a at *sykmelder* som unnløst 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. 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.

Leger som ikke gjennomfører obligatorisk oppløring i sykmeldingsarbeid kan fratas retten til å sykmelde sine pasienter, jf. forskrift av 7. desember 2012 gitt med hjemmel i folketrygdloven § 8-7.

5.2 Departementets vurderinger og forslag

I Protokollen til IA-avtalen fra 2010 var det enighet om at sanksjoner overfor alle aktører ved brudd på regelverket skulle gjennomgås og styrkes som virkemiddel i det helhetlige sykefravørsarbeidet. Det ble også vist til at det var behov for å forsterke og sikre at regelverket etterleves og at oppfølgingen er i tråd med de krav som er satt. Et forsterket system for sanksjoner overfor arbeidsgiver, arbeidstaker og sykmelder ble derfor etablert.

SINTEF har i sin evaluering vist til at Arbeids- og velferdsetaten gjennom dagens sanksjonsregime har fått en rolle som et kontrollorgan, og ikke bare som en samarbeidspart, og det er pekt på at oppfølgingssystemet i større grad bør basere seg på tillit og mindre på kontroll. Det har også blitt hevdet at rapporteringen etter ni uker, som mye av sanksjonsregimet baserer seg på, tar fokus bort fra det reelle oppfølgingsarbeidet på arbeidsplassen. SINTEF anbefaler derfor at sanksjonssystemet avvikles.

Departementet er enig i at hovedfokuset i arbeidet med oppfølging av sykmeldte bør være samhandlingen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver på den enkelte arbeidsplass. Systemet for oppfølging av sykmeldte bør basere seg på tillit til at aktørene tar dette arbeidet på alvor. Samtidig er det ønskelig å følge opp at de lovpålagte pliktene i oppfølgingsarbeidet etterleves i større grad enn det som var tilfelle før 2010.

Arbeidsgiver har etter arbeidsmiljøloven plikt til å utarbeide oppfølgingsplan og avholde ”dialogmøte 1”. Etter folketrygdloven har arbeidsgiver etter innkalling plikt til å delta i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten. Arbeidsgiver skal oversende oppdatert oppfølgingsplan senest en uke før slike dialogmøter, og etaten minner om dette i innkalling til møtet. Arbeids- og velferdsetaten kan i dag sanksjonere arbeidsgiver som ikke oppfyller disse pliktene.

Departementet mener at dagens systematiske sanksjoner overfor arbeidsgiver bør oppheves. Et slikt sanksjonsregime rammer også arbeidsgiver som er god på systematisk oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, men som ”glipper” i enkelttilfeller. Departementet foreslår derfor at Arbeids- og velferdsetaten ikke lenger skal sanksjonere arbeidsgiver for brudd på pliktene i oppfølging av sykmeldte etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven. Departementet har tillit til at arbeidsgivere fortsatt deltar i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten der de blir innkalt og at de sender inn oppfølgingsplan i forkant av møtet.

Departementet viser videre til at Arbeidstilsynet, som i dag, vil kunne sanksjonere for brudd på pliktene etter arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet fører tilsyn med virksomhetenes systematiske HMS-arbeid og hvordan virksomhetene jobber med å redusere sykefravær gjennom oppfølging og tilrettelegging av sykmeldte arbeidstakere. Som det fremgår under punkt 4, foreslås det at arbeidsgiver skal kunne dokumentere om oppfølgingsplan er utarbeidet, om dialogmøter er gjennomført og hvem som har deltatt i møtene. Dersom Arbeidstilsynet avdekker brudd på disse pliktene vil de kunne bruke sine ordinære reaksjonsmidler. Arbeidstilsynet gjennomførte i 2012 og 2013 til sammen ca. 3 700 tilsyn med tema tilrettelegging og oppfølging, og ga reaksjoner i 69 prosent av tilsynene. Arbeidstilsynet fører et risikobasert tilsyn, og har i denne forbindelse prioritert bransjer og virksomheter som har særlige utfordringer knyttet til tilrettelegging, sykefravær og utstøting fra arbeidslivet. Arbeidstilsynet fører et systemrettet tilsyn, og går som regel ikke direkte inn i enkeltsaker.

Departementet er av den oppfatning at sanksjonsbestemmelsen overfor sykmelder i folketrygdlovens § 25-5 a har vist seg å være for omstendelig, byråkratisk og lite treffsikker i praksis. Bestemmelsen bør derfor oppheves. Departementet mener samtidig at myndighetene fortsatt bør ha en mulighet til å gripe inn i tilfeller der sykmelder systematisk unnlater å møte i dialogmøter som de blir innkalt til. Bestemmelsen i folketrygdloven § 25-6 som gir hjemmel til å frata sykmelder retten til å praktisere for trygdens regning kan i prinsippet brukes, men anses i denne sammenheng uproporsjonal og derfor lite hensiktsmessig. Etter helsepersonelloven § 6 har helsepersonell en generell plikt til å sørge for at ”helsehjelpen ikke påfører pasienter, helseinstitusjon, trygden eller andre unødvendig tidstap eller utgift”. Denne bestemmelsen gjelder blant annet sykmelders plikt til å hindre ”unødvendig lang sykmelding”, herunder å ivareta sine plikter i ”sykefraværsarbeidet”. Statens helsetilsyn fører tilsyn med at bestemmelsene etter helsepersonelloven overholdes, og vil derfor etter omstendighetene kunne bruke lovens alminnelige reaksjonsmidler mot leger og andre sykmeldere som ikke bidrar slik loven krever.

Det følger av folketrygdloven § 25-5 a andre ledd at det ved vurderingen av om det skal ilegges gebyr, skal ”*tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som kan ha vanskeliggjort deltakelse i dialogmøtene*”. Det er henvist til denne bestemmelsen både når det gjelder sykmelders deltakelse i ”dialogmøte 1” etter arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd og ”dialogmøte 2” etter folketrygdloven § 8-7 a andre ledd. Departementet foreslår å videreføre plikten for sykmelder til å delta i dialogmøter når de blir innkalt. Samtidig bør

forbeholdet som i dag står i folketrygdloven § 25-5 a knyttet til denne plikten, videreføres. Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn i arbeidsmiljøloven § 4-6 fjerde ledd og folketrygdloven § 8-7 a andre ledd at det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som kan vanskeliggjøre sykmelders deltakelse i dialogmøtet.

Etter dagens regler kan leger som ikke gjennomfører obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid, på de vilkår som fremgår i gjeldende forskrift, fratas retten til å sykmelde sine pasienter. Det er pekt på at det er urimelig at leger som ikke gjennomfører den obligatoriske opplæringen, mister retten til å sykmelde. Departementet er enig i dette, og foreslår at denne sanksjonsmuligheten faller bort. Det innebærer at forskrift om obligatorisk opplæring i sykmeldingsarbeid for leger av 7. desember 2012 må endres. Departementet mener det er viktig at alle som skal utstede sykmelding har god innsikt i ”sykmeldingsarbeidet”. Det foreslås derfor å videreføre den obligatoriske opplæringen i dette arbeidet, men uten å sanksjonere manglende etterlevelse. Departementet forutsetter at legene fortsatt oppfyller plikten som følger av forskriften.

Som følge av at Arbeids- og velferdsetaten ikke lenger skal ha myndighet til å sanksjonere arbeidsgiver og sykmelder for manglende deltakelse i dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten, foreslår departementet at det i innkallingen til ”dialogmøte 2” ikke lenger er relevant å varsle om mulige sanksjoner ved overtredelse av pliktene. Det foreslås at folketrygdloven § 8-7 a andre ledd siste punktum endres i tråd med dette.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeidsgiver vil ha reduserte økonomiske og administrative kostnader ved at det kan avholdes færre dialogmøter i regi av arbeidsgiver og utarbeides noe færre oppfølgingsplaner, at det ikke vil være pliktig å innkalle bedriftshelsetjenesten i ”dialogmøte 1”, at de ikke lenger skal sende inn rapport om oppfølging til Arbeids- og velferdsetaten ved ni ukers sykefravær, at de ikke rutinemessig ilegges sanksjoner ved brudd på regelverket etter arbeidsmiljøloven, og at de ikke lenger vil bli ilagt sanksjoner for brudd på pliktene knyttet til ”dialogmøte 2” etter folketrygdloven. Arbeidsgivere får med dette frigjort ressurser, som kan brukes til målrettet og tettere oppfølging av sykmeldte arbeidstakere.

For sykmelder blir det noe mindre administrasjon, ved at de ikke lenger vil bli spurt om å dokumentere eventuelt fravær i dialogmøter, og at de ikke lenger vil kunne sanksjoneres ved manglende gjennomføring av obligatorisk kurs i sykmeldingsarbeid.

Forslagene om tidligere oppfølging fra NAV-kontorene vil ha ressursmessige konsekvenser for Arbeids- og velferdsetaten. Det er vanskelig å anslå dette med særlig grad av sikkerhet. På usikkert grunnlag antas det at det vil bli gjennomført flere ”dialogmøte 2” og flere arbeidsevnevurderinger i sykmeldingsperioden, og at dette vil kreve i størrelsesorden 80 årsverk i etaten. Videre anslås det at det vil være behov for utvikling av IKT-systemer som anslagsvis vil beløpe seg til 13 mill. kroner. Det legges også til grunn at en konsekvens av tidligere innsats vil være at også bruken av Raskere tilbake og arbeidsrettede tiltak vil øke.

Behovet er på usikkert grunnlag anslått til en økning på 300 tiltaksplasser. Samlet sett medfører dette isolert sett økte administrative utgifter i Arbeids- og velferdsetaten på om lag 40 mill. kroner, i hovedsak innen Raskere tilbake. På den annen side vil det være en administrativ innsparing som følge av at rapporterings- og sanksjonssystemet etter forslaget avvikles.

7 Departementets forslag til lovendringer

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

§ 8-7 a andre og tredje ledd skal lyde:

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. *Det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som kan vanskeliggjøre sykmelders deltakelse i dialogmøtet.* 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.

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.

§ 25-2 tredje ledd oppheves.

§ 25-2 fjerde og femte ledd blir nytt tredje og fjerde ledd.

§ 25-3 femte ledd oppheves.

§ 25-3 sjette ledd blir nytt femte ledd.

§ 25-5 a oppheves.

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 *sørge for at planen formidles til sykmelder så snart den er utarbeidet, og senest etter fire uker. Arbeidsgiver skal videre sørge for at oppdatert plan sendes til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før eventuelle dialogmøter som Arbeids- og velferdsetaten innkaller til, jf. folketrygdloven § 25-2 tredje ledd.*

(4) Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært *helt* borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. *For arbeidstaker som av samme årsaker er delvis borte fra arbeidet, skal et slikt møte holdes når arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder anser det hensiktsmessig. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstakeren alene ønsker det, skal sykmelder innkalles til dialogmøtet. Sykmelder som blir innkalt skal møte, men det skal tas hensyn til sykmelders arbeidssituasjon og andre forhold av betydning som kan vanskeliggjøre sykmelders deltakelse i dialogmøtet. Arbeids- og velferdsetaten, bedriftshelsetjenesten og andre relevante aktører kan innkalles dersom arbeidsgiver eller arbeidstaker ønsker det.*

(5) *Arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt til og har deltatt i dialogmøte.*

§ 4-6 femte ledd blir nytt sjette ledd.