

Innst. O. nr. 39

(2001-2002)

Innstilling fra sosialkomiteen om lov om endringer i folketrygdloven (tiltak for å redusere sykefravær mv.)

Ot.prp. nr. 29 (2001-2002)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Sosial- og helsedepartementet legger i proposisjonen fram forslag til endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven).

Det vises til intensjonsavtalen med partene i arbeidslivet om et mer inkluderende arbeidsliv, til St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (2001-2002) om de budsjettmessige konsekvenser av avtalen og til St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 4 (2001-2002).

Proposisjonen inneholder nødvendige forslag til lovendringer på sykepengeområdet for å få gjennomført intensjonsavtalen.

Lovforslagene gjelder:

- Innføring av plikt for henholdsvis arbeidstakere og leger til å gi nødvendige opplysninger til arbeidsgivere med hensyn til arbeidstakernes funksjonsevne.
- Presisering av krav til funksjonsvurdering i sykmeldingsattest fra lege.
- Innføring av hjemmel for å gi forskrift om tilretteleggingstilskudd ved bedriftsintern attføring.
- Refusjon av utbetalte sykepenger i arbeidsgiverperioden når arbeidstakeren er sykmeldt på grunn av svangerskap og omplassering til annet arbeid i virksomheten ikke er mulig.

1.2 Bakgrunn

Det vises til at fra 1994 til 2000 økte antall sykefraværsk dager betalt av folketrygden med vel 75 pst. Det er i første rekke det lange fraværet som har økt, mens kortidsfraværet (1-3 dager) har vært relativt konstant. I 1994 varte 37 pst. av alle avsluttede fraværstilfeller, som folketrygden betalte, mer enn 8 uker, mens i 2000 var 46,7 pst. av fraværstilfellene over 8 uker. I 1999 sto 7,2 pst. av de sysselsatte for 80 pst. av det totale fraværet som varte utover arbeidsgiverperioden.

Muskel- og skjelettlidelser er den største diagnosegruppen etterfulgt av psykiske lidelser.

Antallet mottakere av rehabiliteringspenger økte med nesten 66 pst. fra 1995 til 2000, og etter 1998 har det vært en sterk økning i mottakere av attføringspenger.

Etter 1993 har antallet uførepensjonister økt hvert år til nesten 280000 i 2000.

Det framholdes at høyt sykefravær utgjør et problem både for den enkelte arbeidstaker, arbeidsgiver og for samfunnet som helhet, og at veksten i utgiftene knyttet til sykefravær og uførepensjon utgjør en betydelig del av utgiftsveksten i de samlede offentlige budsjettene. Det uttales at utfordringen framover er å sikre behovet for arbeidskraft gjennom iverksetting av tiltak slik at flere kan komme i arbeid og hindre utstøtning fra arbeidslivet.

Det redegjøres for NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjonering, et inkluderende arbeidsliv (Sandmanutvalget) som avga sin innstilling i september 2000.

Utvalget foreslo en helhetlig tiltakspakke for å redusere sykefraværet der de viktigste elementene i tiltakspakken var:

- Ansvarliggjøring av arbeidstaker og arbeidsgiver.
- Tidlig intervensjon og bedre oppfølging av sykmeldte.
- Tiltakene skal forankres på arbeidsplassen og settes i verk i samarbeid mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.
- Funksjonsvurdering som grunnlag for tiltak.
- Utvidet adgang til å bruke egenmelding ved sykdom.
- Offentlige støtteordninger skal i større grad brukes til aktive tiltak inn mot virksomhetene og støtte opp under sykefraværforebyggende arbeid i virksomhetene.

Hovedansvaret for oppfølging av sykmeldte skal ifølge Sandmanutvalget ligge hos arbeidsgiver og

foregå på arbeidsplassen. Utvalget foreslo at arbeidsgivere skulle ha et medfinansieringsansvar for 20 pst. av sykepengeutbetalingene fra folketrygden. Arbeidstakerne skulle på sin side bidra med en egenandel på 20 pst. redusert sykelønn per fraværsdag i arbeidsgiverperioden. Et mindretall gikk imot å endre sykepengerettighetene til arbeidstakere. Arbeidsgiver skal ifølge utvalget kunne ta initiativ overfor trygdekontoret for å få vurdert om det kan kjøpes behandlingstiltak til sykmeldte arbeidstakere. Sandmanutvalgets forslag innebærer at trygdeetaten vil få et utvidet ansvarsfelt og en mer aktiv pådriverrolle i forhold til arbeidslivet.

1.3 Intensjonsavtalen

Det redegjøres kort for den intensjonsavtalen mellom regjeringen Stoltenberg og partene i arbeidslivet inngikk 3. oktober 2001 om å samarbeide for å styrke arbeidslinja i arbeidslivet. Avtalen inneholder en tiltakspakke som skal legges til grunn i et gjensidig forpliktende samarbeid for å redusere sykefraværet, redusere tilgangen til uføretrygd, øke den reelle pensjoneringsalderen og skape et mer inkluderende arbeidsliv med større plass for blant andre yrkeshemmede.

Intensjonsavtalen har som mål:

- å redusere sykefraværet med minst 20 pst. for hele avtaleperioden
- å få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne enn i dag
- å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen fra arbeidslivet.

Med utgangspunkt i intensjonsavtalens mål skal det utarbeides en egen rammeavtale om et gjensidig forpliktende samarbeid mellom den enkelte virksomhet og trygdeetaten. Virksomheter som inngår rammeavtale med trygdeetaten, blir godkjent som inkluderende arbeidslivsvirksomheter (IA-virksomheter). Det skal opprettes egne kontaktpersoner både i IA-virksomhetene og i trygdeetaten.

Arbeidsgiver forplikter seg til å arbeide systematisk for å redusere sykefraværet og hindre utstøtning og uførepensjonering av sine ansatte, ved å etablere rutiner og statistikk for oppfølging av sykefravær og tilrettelegging av arbeidsplassen for den enkelte arbeidstaker. Arbeidstaker plikter å gi opplysninger om egen funksjonsevne for å bidra til å få tilrettelagt arbeidet, slik at han/hun kan komme tilbake i jobb. Arbeidstakere i IA-virksomheter får mulighet til å bruke utvidet egenmelding i en periode på 8 kalenderdager per sykefraværstilfelle, med et samlet øvre tak på 24 dager per år.

Intensjonsavtalen legger opp til at det skal være økonomisk lønnsomt for virksomhetene å tilrettelegge forholdene på arbeidsplassen slik at arbeidstakerne kan fortsette i arbeidet. Etter intensjonsavtalen for-

plikter myndighetene seg til å gjennomføre en rekke tiltak som skal bidra til å redusere sykefraværet og hindre utstøtning fra arbeidslivet. I tillegg vil særskilte tiltak være forbeholdt IA-virksomhetene. I St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (2001-2002) er det fremmet en tiltakspakke som dels er forbeholdt virksomheter som har inngått avtale med trygdeetaten (IA-virksomheter), dels gjelder alle virksomheter.

Trygdeetaten forplikter seg til å bistå bedriftene med virkemidler og oppfølging i sykefraværarbeidet, og skal bidra til at virkemidler settes inn på et tidligst mulig tidspunkt.

Intensjonsavtalen er inngått for en prøveperiode på vel fire år og skal evalueres etter 2. kvartal 2003. Dersom evalueringen viser at det åpenbart ikke er mulig å nå målene med de virkemidlene som følger av avtalen, opphører avtalen med mindre partene blir enige om noe annet.

1.4 Arbeidsplassen som arena for tiltak

Det redegjøres for arbeidsgivers og arbeidstakers plikter i dag.

Det vises til at det er sendt på høring et forslag om enkelte endringer i arbeidsmiljøloven. Forslagene innebærer en presisering og tydeliggjøring av arbeidsgivers generelle plikter til planmessig forebyggings- og tilretteleggingsarbeid på arbeidsmiljøområdet. Videre foreslås det presisering og tydeliggjøring av arbeidsgivers plikt til tilrettelegging av arbeidet på arbeidsplassen for den enkelte arbeidstaker.

Det framholdes at økt vekt på funksjonsvurdering som grunnlag for sykmelding og oppfølgingstiltak står sentralt både i Sandmanutvalgets innstilling og i intensjonsavtalen. En rekke forskningsmiljøer er invitert til å bidra i arbeidet med å utrede og utvikle et helhetlig opplegg for funksjonsvurderinger.

Det vises til at etter intensjonsavtalen skal virksomheter som har inngått avtale med trygdekontoret, ha mulighet til å iverksette aktiv sykmelding uten forhåndsgodkjenning av trygdeetaten dersom arbeidstaker og arbeidsgiver har utarbeidet en oppfølgingsplan som sendes til trygdekontoret.

Arbeidstakere i IA-virksomheter skal få mulighet til å bruke egenmelding ved sykdom i maksimalt 8 dager per fraværstilfelle, med et samlet øvre tak på 24 dager per år.

Som en følge av avtalen mellom Regjeringen og partene i arbeidslivet om et mer inkluderende arbeidsliv foreslås en vesentlig utvidelse av ordningen hvor trygdeetaten kan kjøpe behandlingstiltak for personer som er sykmeldt, under rehabilitering, eller på yrkesrettet attføring og som venter på et helsetilbud, jf. St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (2001-2002).

1.5 Utvidet oppfølgingsrolle for trygdeetaten

Ifølge intensjonsavtalen vil trygdeetaten få et utvidet ansvar for oppfølging av sykefraværarbeidet i be-

driftene generelt og i forhold til IA-virksomheter spesielt.

Trygdeetaten skal bidra til:

- at arbeidsgivere får informasjon og veiledning om sykefraværarbeid
- at arbeidsgiver får råd og veiledning i vanskelige enkeltsaker
- at økonomiske virkemidler i enkeltsaker utløses raskt og effektivt.

Sosial- og helsedepartementet har i St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 4 (2001-2002) lagt opp til en styrking av trygdeetaten med personell, kompetanse og midler til IT og informasjon med 177,5 mill. kroner. I tillegg forutsettes det at Arbeidslivstjenesten overføres fra Aetat til trygdeetaten fra 1. januar 2002.

Det framholdes at grenseflater mellom Arbeidstilsynets ansvarsområde og det ansvaret som blir pålagt trygdeetaten som følge av intensjonsavtalen, forutsetter et nært samarbeid mellom Arbeidstilsynet og trygdeetaten.

Aetat skal fortsatt ha ansvar for yrkeshemmede. Aetat vil videre ha ansvar for virkemidler og tiltak i forbindelse med yrkesrettet attføring som foregår utenfor bedriften av personer som har et ansettelsesforhold og skal tilbake til tidligere arbeidsgiver.

1.6 Endringer i folketrygdloven - oppfølging av de generelle tiltakene i intensjonsavtalen

1.6.1 Arbeidstakerens opplysnings- og medvirkningsplikt

Folketrygdloven § 8-8 regulerer kravene til medlemmets medvirkning i sykmeldingsfasen. Etter gjeldende regler har medlemmet plikt til å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering eller yrkesrettet attføring.

Det understrekes at arbeidstakers bidrag er en forutsetning for at arbeidsgivers sykefraværarbeid skal ha reell effekt, og at opplysninger om egen funksjonsevne for å komme fram til relevante tiltak også må ses i sammenheng med medlemmets medvirkningsplikt, jf. folketrygdloven § 8-8.

Departementet foreslår at innføringen av en plikt til å gi opplysninger om egen funksjonsevne lovfestes. Det understrekes at medlemmet ikke plikter å gi medisinske eller sensitive opplysninger, men at det skal opplyse om hva han eller hun mener å kunne utføre av oppgaver.

Det opplyses at endringen som foreslås å tre i kraft straks, ikke innebærer merkostnader, og at den ikke har administrative konsekvenser av betydning.

1.6.2 Legens plikt til å foreta og gi en funksjonsvurdering

Etter gjeldende regler ytes sykepenger til den som er arbeidsufør på grunn av en funksjonsnedsettelse som klart skyldes sykdom. Etter utløp av egenmel-

dingsperioden må arbeidsuførheten dokumenteres med legeerklæring. Dette innebærer at legen ved sykmelding skal foreta en funksjonsvurdering for å kunne fastslå om vedkommende er arbeidsufør. Når arbeidsuførheten har vart 8 uker, skal legen foreta en nærmere vurdering av muligheten for at vedkommende kan bli arbeidsfør igjen.

Intensjonsavtalen forutsetter at det av sykmeldingsattesten framgår om legen har foretatt en funksjonsvurdering, noe som ikke følger av nåværende regler. Det er derfor behov for å omarbeide sykmeldingsattesten slik at den også inneholder en forenklet funksjonsvurdering.

Det foreslås at det presiseres i folketrygdloven § 8-7 nytt tredje ledd at sykmeldingen skal ta utgangspunkt i en funksjonsvurdering.

Det framholdes at funksjonsvurderingen skal ta utgangspunkt i hva vedkommende faktisk kan eller ikke kan utføre av oppgaver, og at den ikke skal inneholde diagnose eller andre taushetsbelagte opplysninger. Departementet mener derfor at opplysninger om funksjonsevne bør kunne gis uten hinder av bestemmelsen om taushetsplikt i helsepersonelloven § 21. Departementet antar at det i praksis ikke vil være aktuelt å innhente en funksjonsvurdering fra legen uten den sykmeldtes kjennskap. Departementet legger til grunn at sykmeldingsattesten endres slik at den også inneholder spørsmål om funksjon, og at det forutsettes at den sykmeldte, med mindre det foreligger helt spesielle forhold, formidler videre legens vurdering av funksjon til arbeidsgiver.

Det uttales at det i enkelte tilfeller vil kunne være behov for en utvidet funksjonsvurdering ut fra en konkret situasjon. Departementet mener derfor at det i tillegg bør gis en hjemmel for å kunne innhente en slik funksjonsvurdering. Departementet foreslår at det etter anmodning fra arbeidsgiveren i fellesskap med arbeidstakeren skal foreligge en plikt fra legen til å gi en nærmere vurdering av den sykmeldtes funksjonsevne. Dette foreslås tatt inn i folketrygdloven §8-7 i et nytt fjerde ledd.

Det foreslås også en lovteknisk justering i bestemmelsen om legeerklæring etter åtte uker slik at det kommer klarere fram at mulighetene for å bli arbeidsfør igjen skal vurderes både i forhold til tidligere og annet arbeid.

Endringene foreslås å tre i kraft 1. juli 2002, og det uttales at de ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

1.6.3 Tilretteleggingstilskudd

I intensjonsavtalen er det besluttet at dagens rammer til bedriftsintern attføring skal utvides vesentlig. Det foreslås å innføre et tilretteleggingstilskudd som skal stimulere arbeidsgivere i privat og offentlig virksomhet til å legge forholdene til rette for arbeidstakere som på grunn av sykdom, skade eller lyte har redusert

arbeidsevne. I St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 1 (2001-2002) er det foreslått at det bevilges 100 mill. kroner til dette tiltaket.

Tilretteleggingstilskudd skal kunne ytes når det er rimelig at arbeidsgiver får helt eller delvis kompensasjon for merutgifter/merinnsats i forbindelse med nødvendig fysisk tilrettelegging, utprøving og opplæring i nye arbeidsoppgaver eller annen praktisk hjelp som arbeidstakeren har behov for. For å kunne utløse tilretteleggingstilskuddet må det foreligge en oppfølgingsplan. Det foreslås at tilskuddet skal utgjøre en dagsats på om lag 250 kroner, og at det skal kunne ytes i 12 uker med mulighet til å forlenge perioden i særlige tilfeller. Departementet foreslår at det blir gitt en forskriftshjemmel om dette i folketrygdloven § 8-6 nytt tredje ledd.

Endringen foreslås å tre i kraft straks.

1.6.4 Dekning av utgifter til sykepenges i arbeidsgiverperioden når sykefraværet skyldes svangerskap

Kvinner har rett til sykepenges under svangerskapet ved arbeidsuførhet på grunn av sykdom. Moderate svangerskapsplager anses ikke som sykdom i lovens forstand og gir ikke rett til sykepenges, mens komplikasjoner som går utover det ubehag som er normalt i et svangerskap anses som sykdom.

I intensjonsavtalen har Regjeringen forpliktet seg til å fremme forslag om at folketrygden dekker utgifter til sykepenges i arbeidsgiverperioden når årsaken til sykefraværet er relatert til svangerskapet og omplassering til annet arbeid i virksomheten ikke er mulig.

Folketrygdloven § 8-20 har regler om at trygden etter søknad fra arbeidstaker eller arbeidsgiver kan dekke utgiftene til sykepenges i arbeidsgiverperioden, dersom en arbeidstaker har langvarig eller kronisk sykdom som medfører risiko for særlig stort sykefravær. Departementet foreslår at § 8-20 også skal omfatte gravide arbeidstakere som har svangerskapsrelatert sykefravær.

Det foreslås at endringen trer i kraft fra 1. april 2002. Merutgiftene anslås til 170 mill. kroner per år.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bjarne Håkon Hanssen, Britt Hildeng, Asmund Kristoffersen og Gunn Olsen, fra Høyre, Beate Heieren Hundhammer, Bent Høie og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Fremskrittspartiet, lederen John I. Alvheim og Harald T. Nesvik, fra Sosialistisk Venstreparti, Olav Gunnar Ballo og Sigbjørn Molvik, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund og Magne Aarøen, og fra

Senterpartiet, Ola D. Gløtvold, viser til at regjeringen Stoltenberg og partene i arbeidslivet inngikk en intensjonsavtale 3. oktober 2001 om et samarbeid for å styrke arbeidslinja i arbeidslivet samt få til en reduksjon i sykefraværet. Dette er viktig slik at en kan få stoppet den meget bekymringsfulle økningen i sykefraværet som har funnet sted i en årrekke. En må også sette i verk tiltak for å legge forholdene bedre til rette i bedriftene slik at arbeidstakere med redusert arbeidsevne, som er i stand til det, kan få utnyttet sin restarbeidsevne på en mest mulig hensiktsmessig måte. Skal en få dette til, er det viktig, slik komiteen ser det, at både staten, arbeidsgivere og arbeidstakere er seg sitt ansvar bevisst slik at denne ordningen kan bli vellykket.

Komiteen vil vise til at Regjeringen redegjorde for selve avtalen og de økonomiske konsekvenser av denne i forbindelse med fremleggelsen St.prp. nr. 1. Tillegg nr.1 (2001-2002). Det som denne saken dreier seg om, er de lovmessige endringer som må foretas for å kunne iverksette den fremforhandlede intensjonsavtalen.

Komiteen viser til at avtalen er basert på deler av Sandman-utvalgets innstilling, men går ikke, slik Sandman-utvalget anbefaler, inn for begrensninger i sykelønn eller økt økonomisk ansvar for arbeidsgiver.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener at en ytterligere økning i det norske sykefraværet vil kunne påføre næringslivet svekket konkurransevne i forhold til de land vi konkurrerer med. Dette vil sette arbeidsplassene i fare samt påføre samfunnet betydelige utgifter til sykepenges, dagpenges og uføretrygd. Bedrifter vil velge å flytte sin virksomhet ut av landet eller i verste fall går konkurs.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til sine merknader i Budsjettinnst. S. nr. 11 (2001-2002) der det understrekes at økonomisk sikkerhet for den enkelte også når sykdom inntreffer, er et grunnleggende velferdsgode, og at det derfor er helt avgjørende at vår sykelønn opprettholdes. Disse medlemmer ser nødvendigheten av å redusere sykefraværet, men anser ikke reduksjon i sykelønnsordningen som et virkemiddel i den sammenheng.

Disse medlemmer understreker at det er like viktig for arbeidstaker, arbeidsgiver og samfunnet at flest mulig mennesker deltar med den evne de har i arbeidslivet. Disse medlemmer vil derfor peke på at Rogalandsforskning i en rapport om Global konkurransekraft - en analyse med utgangspunkt i Kvernlandgruppens bedrifter i fire land - slår fast at sykelønnsordningen er gunstig for norske bedrifter, sam-

menliknet med flere andre land. Studien viser at det er langt billigere for norske bedrifter å ha syke arbeidstakere, enn det er for tyske, franske og hollandske. Disse medlemmer understreker derfor at å opprettholde sykelønnsordningen faktisk vil kunne sikre konkurranseevne i fremtiden og er med og bidrar til å sikre norske bedrifters rammevilkår. Det er imidlertid fremdeles like viktig at både arbeidstaker og arbeidsgiver yter sitt ytterste for å redusere fraværet både av hensyn til den enkelte, bedriften og samfunnet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, påpeker at en undersøkelse utført av Statens institutt for folkehelse viser, etter å ha undersøkt 6 000 ryggpasienter, at økt bruk av aktiv sykmelding verken har hatt nevneverdig positiv effekt på reduserte sykepengeutbetalinger eller fått personer raske tilbake i jobb.

Flertallet mener likevel at denne avtalen må få mulighet til å virke. Dersom målene for redusert fravær ikke nås, er det nødvendig å vurdere innstramninger i regelverket grunnet at den sterke utgiftsveksten reduserer muligheten til å bygge ut andre velferdsordninger i fremtiden.

Flertallet mener at skal en kunne oppnå en reduksjon i sykefraværet i henhold til avtalens målsetting, vil dette kreve en stor innsats fra helsevesenets side i form av økt samarbeid mellom offentlig og privat helsevesen slik at helsekøene kan forsvinne. Det er også en forutsetning at kjøp av helsetjenester for sykepenger økes betydelig i forhold til dagens budsjetter.

Komiteen legger til grunn at om intensjonsavtalens mål om å redusere sykefraværet med 20 pst. innen 2005 skal lykkes, er en ikke bare avhengig av ansvarliggjøring av arbeidsgiver og arbeidstaker. Spesialisthelsetjenesten, poliklinikker og sykehusene må gis mulighet til å behandle flere pasienter enn tilfelle er i dag. I tillegg fordres en utvikling og en kvalitetsmessig utvikling av opptreningsinstitusjonene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at ordningen med kjøp av helsetjenester har vært positiv og mener at den foreslåtte utvidelse av diagnosegrupper i ordningen «kjøp av helsetjenester» til også å gjelde psykiske diagnoser, er av stor betydning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader i statsbudsjettet for 2002 hvor det etisk betenkelige i at sykmeldte gis prioritet i helsekø på bekostning av andre pasientgrupper, blir påpekt. Disse medlemmer mener at trygdemidler kan benyttes til å avvikle helse-

køene forutsatt at dette kommer hele gruppen av ventende til gode. Under denne forutsetningen mener disse medlemmer at ordningen også kan gjelde psykiske diagnoser.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil peke på at tallene for økning i sykefravær og uføretrygding i Ot.prp. nr. 29 (2001-2002) ikke er oppdaterte med tall fra 2001. Disse medlemmer viser til at sykepengeutbetalingene for de tre første kvartalene fra 2001 tilsier et utgiftsanslag som er 1 028 mill. kroner lavere enn bevilgningene i statsbudsjettet for 2001. Tilsvarende ble utgiftene til stønad ved uførhet anslått til å bli 528 mill. kroner lavere. Disse medlemmer viser til at veksten i sykefravær og uføretrygding fra 2000 og 2001 ser ut til å flate ut. Disse medlemmer mener at Regjeringen bør bruke disse positive utviklingstendensene til å foreslå flere konstruktive tiltak som kan bidra til å redusere sykefravær og uføretrygding.

2.2 Utvidet oppfølgingsrolle for trygdeetaten

Komiteen vil vise til at for å kunne gjennomføre avtalen, der også trygdeetaten skal ha en økt medvirkning gjennom rådgivning, veiledning og økonomiske tiltak, er det planlagt å utvide antall stillinger i trygdeetaten med 600 hjemler. Trygdeetaten skal videre inngå samarbeidsavtale med IA-virksomheter, og virksomhetene skal kunne benytte seg av spesielle tiltak. Trygdeetaten skal påse at IA-virksomhetene overholder sine avtaleforpliktelser. Komiteen vil vise til at trygdeetaten foreløpig har ansatt 160 nye personer hvorav ca. 80 stillinger er besatt av arbeidslivstjenesten fra Aetat. Denne kompetansen er viktig for trygdekontorenes oppfølging av intensjonsavtalen.

Komitees flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, understreker betydningen av at gjennomføringen av intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv får de beste rammebetingelser med ansvarliggjøring av så vel arbeidsgiver, arbeidstaker og det offentlige velferdsapparat.

Flertallet understreker betydningen av at trygdeetaten har kompetanse til å følge opp arbeidet med sykmeldte, og deler følgende synspunkt uttrykt i NHOs høringsnotat av 4. februar 2002:

«NHO ønsker å vektlegge at forslag til lovendringer er en direkte oppfølging til anbefalinger i Sandmanutvalgets innstilling og bør derfor gjennomføres permanent uansett utfallet av intensjonsavtalen.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det i avtalen er

forutsatt en økning av antall ansatte i trygdeetaten med 600 stillinger. Disse medlemmer vil vise til St.prp. nr. 1. Tillegg nr. 4 (2001-2002) hvor Regjeringen stiller spørsmål ved om det er realistisk å gjennomføre en så kraftig økning i løpet av ett år og samtidig unngå at effektiviteten i trygdeetaten blir svekket. Regjeringen understreker samtidig at ressursbehovet knyttet til oppfølging av avtalen må dekkes ikke bare gjennom tildeling av ekstra midler, men også ved omprioritering og effektivisering innenfor trygdeetatens rammer. Disse medlemmer støtter disse vurderingene og legger til grunn at oppbemanningen skjer gradvis i takt med inngåtte avtaler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at trygdeetaten gjennom denne avtalen har fått omfattende oppfølgings- og rådgivningsansvar som til dels forutsettes ivaretatt av en ny organisasjonsenhet og 600 nye stillinger. Disse medlemmer viser til at midler satt av til etatens oppfølging av intensjonsavtalen ble vesentlig redusert gjennom budsjettbehandlingen, og at bare 160 personer til nå er ansatt. Disse medlemmer legger imidlertid til grunn at departementet gjennom dette vil fase inn den nye organisasjonen, og at den etter hvert vil telle ca. 600 stillinger slik planen forutsetter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har i den åpne høringen om saken blitt gjort kjent med at NHO er av den oppfatning at ettersom en stor del av arbeidet med attføring skal foregå i bedriftene, må dette føre til redusert arbeidsbyrde for trygdeetaten samtidig som de får en økning i oppfølgingsarbeidet. NHO mener derfor at 600 nye stillinger er et altfor høyt tall. Disse medlemmer mener at departementet må foreta en ny kritisk gjennomgang av nødvendigheten av disse stillingene med tanke på en betydelig reduksjon i antall stillingshjemler. Det bør derfor ikke ansettes flere i trygdeetaten før en slik gjennomgang er foretatt. Disse medlemmer vil videre vise til at avtaleperioden er frem til 2005, og det er derfor etter disse medlemmers mening hensiktsmessig at de nye stillingene i trygdeetaten som følge av avtalen gjøres om til prosjektstillinger.

2.3 Arbeidstakerens opplysnings- og medvirkningsplikt

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at gjennomføringen av intensjonsavtalen baserer seg på aktivitet og ansvarliggjøring fra både arbeidsgiver og arbeidstaker. Flertallet viser til at § 8-8 har bestemmelser om arbeids-

takers plikter til medvirkning samt bestemmelser om sanksjoner dersom pliktene ikke overholdes.

Flertallet legger til grunn at gjennomføringen av intensjonsavtalen forutsetter gjensidige forpliktelser mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Flertallet vil understreke arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidsoppgaver for den sykmeldte i tråd med funksjonsevnen.

Flertallet viser i denne forbindelse til arbeidsmiljølovens § 14 f der arbeidsgiver plikter å organisere og tilrettelegge arbeid under hensyn til den enkelte arbeidstakers alder, kyndighet, arbeidsevne og øvrige forutsetninger. Videre viser flertallet til folketrygdlovens § 25-2 andre ledd som presiserer arbeidsgivers plikt til etter krav fra trygdekontoret å gi en redegjørelse om muligheter for tiltak på arbeidsplassen for at en sykmeldt arbeidstaker skal kunne komme tilbake i arbeid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at ovenstående problemstilling er innekket i dagens lovgivning.

2.4 Legens plikt til å foreta og gi en funksjonsvurdering

Komiteen viser til at intensjonsavtalen legger opp til at arbeidstaker og lege skal ha plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiver om funksjonsevne. Dette skal medvirke til større åpenhet omkring sykdomsforfall og gi arbeidsgiver bedre mulighet til å vurdere hva en syk arbeidstaker kan utføre, og hvilke oppgaver vedkommende ikke kan utføre. Avtalen legger opp til at det skal legges mer vekt på selve funksjonsevnen enn på sykdommens natur. Komiteen vil imidlertid påpeke at det skal fortsatt være mulig å være borte fra jobben dersom dette er nødvendig, men det legges opp til at det skal være lettere å prøve andre tiltak ut fra arbeidstakers evne til å utføre andre/nye oppgaver. Det skal videre innføres en plikt for arbeidstaker til å gi opplysninger om egen funksjonsevne til arbeidsgiver. Sykmelding fra lege skal ta utgangspunkt i funksjonsvurdering.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil videre vise til at ordningen med at legen etter anmodning fra arbeidstaker og -giver skal gi en nærmere vurdering av den sykmeldtes funksjonsevne etter at den er nedsatt grunnet sykdom, kan bli gjenstand for en del misnøye og uenighet. I forbindelse med komiteens åpne høring i sakens anledning ble det tydeliggjort at det fra arbeidstakers og -givers side var to forskjellige utgangspunkter for denne problemstillingen. Flertallet vil vise til at LO gav uttrykk for at det måtte være opp til arbeidstakeren å gi arbeidsgiver melding om funksjonsevnen, og at arbeidsgiver ikke skal kunne kreve slike opplysninger

fra legen, mens det fra NHOs side ble påpekt at de var enige i at arbeidstaker og -giver i fellesskap skal kunne forlange en funksjonsvurdering fra legen. NHO påpekte imidlertid at de ønsker at legen skal tilpliktes å anføre slike opplysninger uoppfordret til arbeidsgiver i forbindelse med sykmeldingen.

Flertallet viser til høringen hvor både NHO og LO var enige om en endring av § 8-7 vedrørende vurdering av arbeidsuførhet med utgangspunkt i en funksjonsvurdering. Endringen består i at legen, som nøytral fagperson, uten anmodning fra arbeidsgiver skal foreta en vurdering av arbeidstakers funksjonsevne ved sykmelding. Disse medlemmer støtter denne endringen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ser positivt på at en sykmelding heretter ikke bare skal baseres på rent medisinsk grunnlag, og at sykmeldingen i tillegg til medisinsk diagnose skal ta utgangspunkt i en funksjonsvurdering.

Disse medlemmer viser til at denne funksjonsvurderingen skal være grunnlag for dialogen mellom arbeidstaker og arbeidsleder for å oppnå et mer inkluderende arbeidsliv.

Disse medlemmer viser til høringsnotater fra Landsorganisasjonen og Næringslivets Hovedorganisasjon når det gjelder arbeidsgivers og arbeidstakers plikter vedrørende arbeidstakers funksjonsevne. Med utgangspunkt i disse høringsdokumentene konstaterer disse medlemmer at partene i arbeidslivet er enige om at legen i samarbeid med arbeidstakeren skal ha plikt til å gi en nærmere vurdering av arbeidstakerens funksjonsevne. Disse medlemmer er enig i dette og vil understreke at det er av stor verdi for gjennomføringen av avtalen at lovteksten på dette punktet er slik at den har tilslutning fra partene i arbeidslivet.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«I lov om folketrygd (folketrygdloven) skal § 8-7 nytt fjerde ledd lyde:

Legen plikter i samarbeid med arbeidstakeren å gi nærmere vurdering av arbeidstakerens funksjonsevne.»

2.5 Tilretteleggingstilskudd

Komiteen viser til at både LO og NHO i forbindelse med komiteens åpne høring i sakens anledning gav uttrykk for at det foreslåtte tilretteleggingstilskuddet på 250 kroner er for lavt. LO ønsker videre at det ikke skal settes et «tak» på en eventuell utvidelse av tilskuddsperioden, mens NHO på sin side ønsker en tilskuddsperiode på 24+24 nye ukers utvidelse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet,

mener at 250 kroner kan være for lavt til å motivere til innsats fra arbeidsgiver, da et tilskudd i denne størrelsesorden kan være utilstrekkelig til å dekke opp bedriftens utgifter til dette arbeidet.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen vurdere å øke tilretteleggingstilskuddet utover de foreslåtte 250 kroner slik at tilskuddet blir mer i samsvar med de reelle kostnadene en slik tilrettelegging medfører for den enkelte arbeidsgiver.»

2.6 Dekning av utgifter til sykepenges i arbeidsgiverperioden når sykefraværet skyldes svangerskap

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, ser positivt på forslaget om at folketrygden kan dekke utgifter til sykepenges i arbeidsgiverperioden når årsaken til sykefraværet er relatert til svangerskap og omplassering til annet arbeid ikke er mulig. Flertallet viser til at ved å knytte sykepengerrefusjonen til krav om tiltak for den gravide understrekes arbeidsgivers ansvar for å forebygge fravær blant annet gjennom tilrettelegging og tilpassing av arbeidsoppgavene for den gravide.

Flertallet viser imidlertid til komiteens tidligere merknader om behovet for å behandle arbeidsfravær i forbindelse med svangerskap og fødsler på annen måte enn ordinært sykefravær. Flertallet anser det foreliggende forslag som en første imøtekommelse på et mer omfattende og prinsipielt forslag fra komiteen om at svangerskapsplager skal defineres og relateres til vår trygdlovgivning på en annen måte enn gjennom sykefraværslvgivningen.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og det som står foran, og rår Odelstinget til å gjøre slike

vedtak:

A

Vedtak til lov

om endringer i folketrygdloven
(tiltak for å redusere sykefravær mv.)

I

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

§ 8-6 nytt tredje ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om tilskudd til tilretteleggingstiltak på arbeidsplassen.

§ 8-7 skal lyde:

§ 8-7 Dokumentasjon av arbeidsuførhet

For at medlemmet skal få rett til sykepenger, må arbeidsuførheten dokumenteres med legeerklæring. Dette gjelder ikke i arbeidsgiverperioden når arbeidstakeren har rett til å nytte egenmelding, se §§ 8-18, 8-19 og 8-23 til 8-27.

Legeerklæring kan ikke godtas for tidsrom før medlemmet ble undersøkt av lege (sykmeldingstidspunktet). En legeerklæring for tidsrom før medlemmet søkte lege, kan likevel godtas dersom medlemmet har vært forhindret fra å søke lege og det er godtgjort at han eller hun har vært arbeidsufør fra et tidligere tidspunkt.

Vurderingen av arbeidsuførheten skal ta utgangspunkt i en funksjonsvurdering.

Legen plikter i samarbeid med arbeidstakeren å gi nærmere vurdering av arbeidstakerens funksjonsevne.

Når arbeidsuførheten har vart åtte uker, må det legges fram en særskilt legeerklæring for at medlemmet skal få utbetalt sykepenger fra trygden. Denne erklæringen skal inneholde en *redegjørelse for det videre behandlingsopplegget* og en vurdering av muligheten for at vedkommende kan *gjenoppta det tidligere arbeidet eller ta annet arbeid*.

Sykepenger kan likevel utbetales uten slik legeerklæring som nevnt i *femte* ledd

- a) dersom medlemmet er innlagt i helseinstitusjon,
- b) dersom lidelsen er så alvorlig at en ikke kan regne med at medlemmet blir arbeidsfør igjen, eller
- c) dersom legen har vært forhindret fra å skrive legeerklæringen på grunn av uforutsett fravær fra arbeidet eller andre spesielle forhold.

Når arbeidsuførheten har vart i 12 uker, må trygdekontoret vurdere om de medisinske vilkårene for rett til sykepenger er oppfylt, og om det er behov for medisinske, yrkesrettede eller andre tiltak. Trygdekontoret må gjøre skriftlig vedtak om fortsatt rett til sykepenger.

§ 8-8 skal lyde:

§ 8-8 Medlemmets medvirkning

Medlemmet har plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiveren og trygdeetaten om egen funksjonsevne og bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet blir utredet og iverksatt, se også § 21-3.

Retten til sykepenger faller bort dersom medlemmet uten rimelig grunn nekter å *gi opplysninger som nevnt i første ledd, eller uten rimelig grunn nekter* å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, *tilrettelegging av arbeid* eller yrkesrettet attføring, se også § 21-8.

§ 8-20 overskrift og første ledd skal lyde:

§ 8-20 Risiko for særlig stort sykefravær eller svangerskapsrelatert sykefravær

Dersom en arbeidstaker har langvarig eller kronisk sykdom som medfører risiko for særlig stort sykefravær, kan arbeidstakeren selv eller arbeidsgiveren søke om at trygden dekker utgiftene til sykepenger i arbeidsgiverperioden. Det samme gjelder for en arbeidstaker som har en sykdom som medfører risiko for gjentatte sykefravær i en begrenset periode, *og for en arbeidstaker som har sykefravær på grunn av svangerskap og som ikke kan omplasseres til annet arbeid i virksomheten.*

II

Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Endringene i folketrygdloven §§ 8-6 og 8-8 trer i kraft straks.

Endringen i folketrygdloven § 8-20 trer i kraft 1. april 2002.

Endringen i folketrygdloven § 8-7 trer i kraft 1. juli 2002.

B

Stortinget ber Regjeringen vurdere å øke tilretteleggingstilskuddet utover de foreslåtte 250 kroner slik at tilskuddet blir mer i samsvar med de reelle kostnadene en slik tilrettelegging medfører for den enkelte arbeidsgiver.

Oslo, i sosialkomiteen, den 12. mars 2002

John I. Alvheim
leder

Harald T. Nesvik
ordfører

Åse Gunhild Woie Duesund
sekretær