

Avtalene om inkluderende arbeidsliv og forholdet til gjeldende rett



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 542

Leveringsfrist: 25. april 2011

(* regelverk for masteroppgave på:

www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUR5030/reglement/vedlegg_emnebeskrivelse_masteroppgaver_JUR5030_5060.html)

Til sammen 15.056 ord

25.04.2011

Innholdsfortegnelse

<u>1 INNLEDNING</u>	<u>1</u>
<u>2 BAKGRUNN</u>	<u>3</u>
2.1 NOU 2000:27 (Sandman-utvalget).....	3
<u>3 OVERSIKT OVER AVTALENE</u>	<u>5</u>
3.1 Innledning	5
3.2 IA-avtalen.....	5
3.2.1 Partene	6
3.2.2 Målene	6
3.3 Samarbeidsavtalen	7
3.3.1 Partene	7
3.3.1.1 De ansattes avtalebinding	7
3.3.2 Samarbeidsavtalens forhold til IA-avtalen	8
3.4 Veileder til samarbeidsavtalen	9
3.5 IA-protokollen	9
<u>4 FORHOLDET TIL GJELDENDE RETT.....</u>	<u>11</u>
4.1 Arbeidsmiljøloven	11
4.1.1 Hvem som omfattes av loven	11
4.1.2 Arbeidsmiljølovens forhold til IA-samarbeidet.....	12
4.1.3 Lovendringer i tråd med IA-samarbeidet	12
4.1.4 Formålsparagrafens forhold til IA-samarbeidet	13
4.2 Folketrygdloven.....	14
4.2.1 Lovendringer i tråd med IA-samarbeidet	14
4.3 Nærmere om begrepet inkluderende arbeidsliv	15
<u>5 FORUTSETNINGER VED TOLKNING AV AVTALENE.....</u>	<u>17</u>
5.1 Innledning	17
5.2 Innsatsforpliktelse og lojalitetskrav	17
5.3 Staten som avtalepart	18
5.3.1 Objektiv eller subjektiv tolkningsteori	18
5.3.2 Offentlige myndigheters adgang til å inngå forpliktende avtaler	19
5.3.3 Om å binde Stortinget i forhold til framtidig lovgivning	20
5.3.4 Forholdet politikk og jus	21
5.4 Vedtak med lovs innhold og legalitetsprinsippet	22
5.5 Oppsummering	22

6 IA-AVTALENS INNHOLD	23
6.1 Innledning	23
6.2 Treparts samarbeidet	23
6.2.1 Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd	24
6.2.2 Oppfølgingsgruppe og faggruppe.....	24
6.2.3 Nasjonal fagligpolitisk konferanse	24
6.3 Organisasjonenes forpliktelser	25
6.4 Myndighetenes forpliktelser	25
6.4.1 Sykelønnsordningen	25
6.4.1.1 Utvidet egenmeldingsordning	26
6.4.1.2 Sykemeldende lege	26
6.4.2 Andre forpliktelser.....	26
6.5 Opphør av avtalen	27
7 SAMARBEIDSAVTALENS INNHOLD	28
7.1 Sammenhengen mellom IA og HMS	28
7.1.1 Arbeidstilsynets rolle	29
7.1.2 Verneombudets rolle	29
7.1.3 Tillitsvalgtes rolle	29
7.2 Tre delmål	30
7.3 Forholdet mellom lov og samarbeidsavtalen	30
7.4 Sykefraværstatistikk og mål for sykefravær	31
7.4.1 Plikt til å føre sykefraværstatistikk etter loven	31
7.4.2 Plikt til å sette mål for HMS-arbeidet etter loven.....	32
7.4.3 En sammenligning med loven om sykefraværstatistikk og mål	32
7.5 Oppfølging av sykemeldte og arbeidstagere med redusert funksjonsevne	32
7.6 Oppfølging av sykemeldte	32
7.6.1 Om gradert sykemelding	33
7.6.2 Tilrettelegging.....	33
7.6.3 Plikt til tilrettelegging etter loven.....	33
7.6.3.1 Redusert arbeidsevne.....	34
7.6.3.2 Tilstandens varighet.....	34
7.6.3.3 Mulige tiltak	35
7.6.3.4 "Så langt det er mulig"	35
7.6.3.5 Forbud mot diskriminering.....	36
7.6.4 Aktivitetsmål for tilrettelegging etter samarbeidsavtalen.....	36
7.6.4.1 Særlige plikter for IA-virksomheter	36
7.6.5 Arbeidsgivers videre oppfølging av sykemeldte	37
7.6.5.1 Oppfølgingsplan	37
7.6.5.1.1 Høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen	38

7.6.5.2	Dialogmøte	38
7.6.5.2.1	Høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen	39
7.6.5.3	Aktivitetsmål etter samarbeidsavtalen	39
7.7	Mottak av personer med nedsatt funksjonsevne	40
7.7.1	Rekkevidden av plikten	40
7.7.2	Aktivitetsmål etter samarbeidsavtalen	41
7.8	Avgangsalder	41
7.8.1	Tilrettelegging etter loven	41
7.8.2	Redusert arbeidstid	41
7.8.3	Diskriminering	42
7.8.4	Ferie	42
7.8.5	Plikter etter samarbeidsavtalen	42
7.9	Arbeidstagers medvirkningsplikt	43
7.9.1	Plikt til å gi opplysninger	43
7.9.2	Plikt til deltagelse	43
7.9.3	Samarbeidsavtalen om medvirkningsplikten	44
7.10	Sanksjoner - høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen	44
7.11	NAV's forpliktelser etter samarbeidsavtalen	44
7.12	NAV's rolle på arbeidsmarkedet	45
7.13	Kontaktperson	45
7.14	Virkemidler som er forbeholdt IA-virksomheter	45
7.14.1	Tilretteleggingstilskudd	45
7.14.1.1	Vilkår for tildeling	46
7.14.2	BHT-tilskudd	46
7.15	Om virkemidlenes forhold til samarbeidsavtalen	47
7.16	Opphør av samarbeidsavtalen	47
7.16.1	Om virksomhetens adgang til oppsigelse	47
7.16.2	Om NAV's adgang til oppsigelse	47
7.16.2.1	Prosedyre ved oppsigelse	48
7.16.3	Heving av samarbeidsavtalen ved vesentlig mislighold	48
7.16.3.1	Heving fra virksomhetens side	48
7.16.3.2	Heving fra NAV's side	49
8	KOLLEKTIVE OG INDIVIDUELLE RETTIGHETER ETTER IA-SAMARBEIDET	50
8.1	Innledning	50
8.2	Særtrekk ved en arbeidskontrakt	50
8.3	Individuelle rettigheter	51
8.4	Kollektive rettigheter	51

8.5 IA-avtalenes betydning for lovtolkning.....	52
8.5.1 Oppsigelsesvern.....	52
8.5.2 Likestilling.....	53
8.6 Oppsummering.....	53
<u>9 IA-AVTALENE VED OVERDRAGELSE ELLER MASSEOPPSIGELSE</u>	<u>55</u>
9.1 Innledning	55
9.2 Prioriteringer ved masseoppsigelse	55
9.2.1 Unntak fra forbud mot aldersdiskriminering.....	55
9.2.2 Kriterier for utvelgelse	56
9.2.3 Sluttpakker.....	56
9.3 Overdragelse	57
<u>10 VURDERING AV SAMARBEIDET.....</u>	<u>58</u>
10.1 Innledning	58
10.2 Trepartsamarbeidet.....	58
10.3 Felles mål.....	58
10.4 Rettslig betydning.....	59
10.5 Treffsikkerhet	59
<u>11 LITTERATURLISTE.....</u>	<u>60</u>

1 Innledning

Temaet for denne oppgaven er ikke bare av rettslig interesse, men har også klare politiske tilsnitt. Avtaler om inkluderende arbeidsliv kan etter dets historie ses på som et mottrekk mot forslag om svekkelse av arbeidstageres rettigheter, herunder kutt i sykelønnsordningen. Sandmansutvalgets innstilling, NOU 2000:27, vakte sterk debatt før Stortingsvalget i 2001 ettersom et av forslagene gikk på kutt i sykelønnsordningen. Næringslivets interesseorganisasjoner kan nok også ha hatt sine politiske motiv i form av at deres medlemmer ikke skulle bli tildelt større ansvar for utbetaling av sykelønn. Og det er ikke vanskelig å peke på mulige motiver for de politiske partier ved at folketrygdens økende utbetalinger, utgjør en vesentlig belastning på statsbudsjettet.

Disse motivene kan nok være reelle nok, men etter dets allmenne støtte fra alle arbeidslivets parter, er det nok nærmest å betrakte opprettelsen av disse avtalene som et reelt ønske om et mer inkluderende arbeidsliv. Ved nærmere gjennomgang av avtalene vil man fort kunne slå fast at samarbeidet strekker seg langt utover innretningen av sykelønnsordningen. Samarbeidet om inkluderende arbeidsliv dreier seg om de store politiske spørsmål, men også utfordringer på virksomhetsnivå og individnivå.

I denne oppgaven ønsker jeg å se på innholdet av avtalene om inkluderende arbeidsliv. Sentralt vil det være å fastlegge partenes rettigheter og forpliktelser på de ulike nivåer. Her vil avtaleforholdet mellom staten ved Regjeringen og partene i arbeidslivet være interessant, så vel som avtaleforholdet mellom partene i de enkelte virksomhetene og arbeids og velferdsetaten (heretter NAV). Dessuten vil oppgaven ta for seg det nære samspillet mellom disse.

Et naturlig utgangspunkt for vurdering av avtalenes rettslige sider vil være gjeldende rett på områdene. Det vil vurderes hvorvidt avtalene representerer mer vidtgående bestemmelser enn det lovverket allerede legger opp til. Eller sagt på en litt annen måte,

om avtalene om inkluderende arbeidsliv har selvstendig rettslig betydning, eller om de bare understreker de gode intensjoner i de forpliktelser som allerede er lovbestemt.

Arbeidet med inkluderende arbeidsliv er som nevnt svært vidtrekkende, og begrenser seg ikke til det konkrete avtaleforholdet. Det synliggjøres både ved at bare et fåtall av virkemidlene NAV tilbyr bedriftene er forbeholdt de såkalte IA-virksomhetene. Men også ved at det på bakgrunn av arbeidet har vært gjennomført store lovendringer som gjelder arbeidslivet generelt.

Jeg har i oppgaven ikke tatt for meg de praktiske virkningene avtalene har hatt.

2 Bakgrunn

2.1 NOU 2000:27 (Sandman-utvalget)

For nærmere forståelse av avtalene om inkluderende arbeidsliv, er det nødvendig med en gjennomgang av bakgrunnen.

Fra St.prp.nr.1 for 1999 kan Regjeringens bakgrunn for nedsettelse av utvalget leses:

« Den sterke og bekymringsfulle økningen i sykefraværet og tilgangen på nye uførepensjonister skaper både velferdsmessige problemer og problemer med den budsjettmessige handlefriheten. På denne bakgrunn vil regjeringen sette ned et offentlig utvalg for å utrede årsakene til økningen i sykefraværet og nytilgangen til uførepensjon, kartlegge ordningenes sosialpolitiske rolle og samfunnsøkonomiske betydning, og foreslå tiltak som kan redusere sykefraværet og begrense uføretilgangen » (s. 59).

Utvalget ble satt ned ved kongelig resolusjon av 9. april 1999, og fikk sitt mandat i samsvar med det som var varslet ovenfor. Til tross for at utvalget avleverte en meget dyptgripende innstilling, var det forslaget om kutt i sykelønnsordningen som fikk mest offentlig oppmerksomhet. Utvalget anbefalte at arbeidstagere skulle bidra med 20 % kutt i sykelønnsutbetalingen de 16 første dagene (arbeidsgiverperioden), mens arbeidsgiver skulle være ansvarlig for 20% av sykelønnsutbetalingen fra 17. dag. Dette skulle gjøres i tillegg til utvidelse av egenmeldingsordningen. Utvalget forutsatte også at disse forslagene måtte kombineres med utvidede virkemidler for bedriftene for å kunne begrense sykefraværet. Det ble foreslått å skjerme kronisk syke.

Utvalgets hovedbegrunnelse for disse forslagene var å gi arbeidsgiver et større ansvar ved oppfølging av sykemeldte, men også erkjennelsen av at det er i den enkelte virksomhet arbeidet for å redusere sykefraværet er mest effektivt.

Et betydelig mindretall på 8 av 20 medlemmer var imidlertid i mot forslagene om kutt i sykelønnsordningen, under begrunnelsen av at full lønn under sykdom var

fremforhandlede rettigheter for arbeidstagere. Disse har da også fått gjennomslag ved at sykelønnsordningen er fredet i den gjeldende IA-avtalen.

Arbeidet med å redusere sykefraværet hadde pågått i lang tid i arbeidslivets organisasjoner. Og allerede fra 1990 ble det opprettet samarbeidsavtale mellom NHO og LO med dette formål.

Etterfølgende avtaler om inkluderende arbeidsliv, har i stor grad bygd på en rekke av de andre tiltakene som ble foreslått av utvalget. Dette skal vi se på i løpet av oppgaven, men jeg gir først en liten oppsummering av utvalgets forslag.

Utvalget fremhever først og fremst betydningen av oppfølging av sykemeldte på arbeidsplassen. Det foreslås å innføre krav om utarbeidelse av en oppfølgingsplan som skal benyttes i samarbeid med trygdekontoret. Samtidig foreslås det at egenmeldingsordningen utvides. Utvalget mener også at ansvarsfordelingen mellom trygdekontoret og arbeidsgiver må avklares nærmere, slik at det er et tett samarbeid inntil det avklares om den ansatte skal over i yrkesrettet attføring. Aktiv sykemelding trekkes fram som et viktig virkemiddel for å hindre utstøting fra arbeidslivet. Og det foreslås konkrete tilskuddsordninger for bedriftsintern attføring.

Som nevnt foreslo også utvalget endringer i sykelønnsordningen. Hvor man mente hensynet til at arbeidsgiver skulle ha et sterkere insentiv til å bidra aktivt, talte for at arbeidsgiveransvaret ble utvidet. Samtidig som arbeidstager skulle betale sin del.

Videre påpekes det at gjeldende diagnose-system er lite tilfredsstillende for å vurdere arbeidsevnen til den enkelte. Det foreslås derfor en overgang til en funksjonsvurdering.

I forhold til uføreproblematikken ønsket utvalget aktive tiltak for å stoppe økningen. Av konkrete forslag var å innføre begrepet tidsbestemt uførestønad, hvor varig uførestønad kun skulle tildeles ”personer som er 100 % arbeidsuføre uten utsikt til bedring av arbeidsevnen”. Dessuten skulle det gjøres mer attraktivt å kombinere arbeid og trygd, ved omlegging av avkortningen for uførestønaden.

3 Oversikt over avtalene

3.1 Innledning

Avtalene om inkluderende arbeidsliv er bygget opp slik at det er inngått en sentral ”intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv” (heretter IA-avtalen) mellom partene i arbeidslivet og myndighetene. Denne setter rammene for avtaleforholdet. I tillegg er det utarbeidet en mal for ”samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv” (heretter samarbeidsavtalen) som er en avtale mellom virksomheten og arbeids- og velferdsetaten (heter NAV). Til denne har representanter fra partene i felleskap også utarbeidet en veileder.

Samtidig som den gjeldende IA-avtalen og mal til samarbeidsavtale ble lagt fram 24. februar 2010, la partene også fram ”protokoll mellom partene i arbeidslivet og myndighetene om felles innsats for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen” (heretter IA-protokollen). Jeg vil i det følgende kort gjennomgå forholdet mellom avtalene og partene i disse.

3.2 IA-avtalen

Avtaleperioden for den gjeldende IA-avtalen er fra 1. mars 2010 og til 31. desember 2013. Den er en videreføring av IA-avtalen som gjaldt fra 2006-2009. Den første gjaldt fra 3. oktober 2001. Det er inntatt som en bestemmelse i avtalen at den må ses i sammenheng med IA-protokollen.

Ved mandat av 27.11.09 ble det satt ned en faglig ekspertgruppe av Arbeidsdepartementet. Oppgaven til gruppen var å gjennomgå tiltak for å redusere sykefraværet og snu den negative utviklingen. Den nye IA-avtalen bygger i stor grad på gruppas framlagte dokument: aktiviserings- og nærværsreform av 01.02.10.

3.2.1 Partene

Partene i den sentrale IA-avtalen er Regjeringen, arbeidstagerorganisasjonene og arbeidsgiverorganisasjonene. Arbeidstagerorganisasjonene er representert ved LO, UNIO, Akademikerne og YS. For arbeidsgiverorganisasjonenes del, er de representert ved NHO, HSH, Arbeidsgiverforeningen Spekter, KS og staten som arbeidsgiver ved Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet. Disse utgjør paraplyorganisasjonene i norsk arbeidsliv, og en kan si at hele det organiserte arbeidsliv står bak IA-avtalen i samspill med Regjeringen. Det er disse som har undertegnet IA-avtalen og blir forpliktet etter avtalens innhold.

Men samarbeidsavtalen bygger på IA-avtalen og jeg vil komme nærmere inn på den rettslige betydningen av dette under.

3.2.2 Målene

Det overordnede målet for IA-avtalen fremkommer under overskriften ”mål for samarbeidet”:

”Å forebygge og redusere sykefravær, styrke jobbnærværet og bedre arbeidsmiljøet, samt hindre utstøting og frafall fra arbeidslivet.”

Det er også angitt tre delmål på nasjonalt nivå, som er videreført fra de to foregående avtalene:

- ”Reduksjon i sykefraværet med 20 pst. i forhold til nivået i andre kvartal 2001. Dette innebærer at sykefraværet på nasjonalt nivå ikke skal overstige 5,6 prosent.
- Økt sysselsetting av personer med redusert funksjonsevne. De konkrete målene fra tidligere tilleggsavtaler videreføres.
- Yrkesaktivitet etter fylte 50 år forlenges med seks måneder. Med dette menes en økning sammenlignet med 2009 i gjennomsnittlig periode med yrkesaktivitet (for personer over 50 år).”

3.3 Samarbeidsavtalen

De virksomheter som ønsker å bli en del samarbeidet må signere denne avtalen. Ved inngåelse av avtalen får bedriften status som IA-virksomhet med de rettigheter og forpliktelser som følger derav (samarbeidsavtalens punkt 1). Det er åpent for alle virksomheter som ønsker det å bli en IA-virksomhet. (IA-avtalens punkt om samarbeidsavtalen i IA-virksomhetene). Det stilles altså ingen krav til selskapsform. Virksomhet må her også gjelde enkeltmannsforetak med arbeidstagere. Det er ingen grunn til å utelukke en slik virksomhetsform. Det avgjørende er om virksomheten har ansatte.

3.3.1 Partene

Partene i samarbeidsavtalen er virksomheten og de ansatte representert ved tillitsvalgt/ansatterepresentant og NAV. Det er disse som skriver under samarbeidsavtalen. Og det forutsettes altså at de ansatte og ledelsen er enig om å inngå avtalen. Videre forutsettes det et ”målrettet samarbeid” mellom ”arbeidsgiver, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte (samarbeidsavtalens punkt 1, annet ledd).

3.3.1.1 De ansattes avtalebinding

For virksomheten og NAV utløser det neppe noen tvil om når de har bundet seg til avtalen. Derimot vil det kunne være et spørsmål om en tillitsvalgt har mandat til å binde samtlige ansatte til avtalens forpliktelser. Det fremgår imidlertid av veileder til samarbeidsavtalen at ”hensikten med at tillitsvalgt/representant for de ansatte skal medundertegne avtalen, er at en god gjennomføring er avhengig av og forutsetter et tett samarbeid mellom ledelsen og ansatte”. Det forutsettes at for de virksomheter som ikke har tillitsvalgt, velges en ansatterepresentant til å skrive under. Og for de virksomheter hvor flere arbeidstagerorganisasjoner er representert oppnås enighet om hvem som skriver under.

Samarbeidsavtalen er ikke bindene uten slik underskrift, og tillitsvalgt/ansatterepresentant har oppsigelsesadgang etter punkt 5 i avtalen. Disse momentene taler for at det er ment at de ansatte kollektivt binder seg til avtalens

forpliktelser. Det følger av alminnelige kontraktsrettslige prinsipper at det er partene som blir bundet av avtalers innhold. Spørsmålet er da om en tillitsvalgt/ansatterepresentant har fullmakt til å binde de ansatte. For dem som er medlem i en forening og frivillig har latt seg representere, må en anta at den tillitsvalgte har forhandlingsadgang i forhold som gjelder kollektive vilkår og mulighet til å ivareta de ansattes interesser ved kollektive avtaler (Se for eksempel hovedavtalen mellom LO og NHO, §6-2). Det kan nok også sies å gjelde for en ansatterepresentant som representerer flertallet av arbeidstagerne etter at saken er drøftet og holdt avstemning over.

Jeg ser ikke grunn til å drøfte dette videre. Det kan nemlig antas at dette spørsmålet sjelden vil komme på spissen. Som vi skal se, strekker nok ikke de ansattes forpliktelser etter avtaleforholdet seg lenger enn hva som vil følge av den generelle medvirkningsplikt til å bidra til virksomhetens arbeidsmiljø- og hms-arbeid etter lov av 17. juni 2005, nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. §2-3 (1) (heretter aml.).

3.3.2 Samarbeidsavtalens forhold til IA-avtalen

Samarbeidsavtalen bygger på IA-avtalen og IA-protokollen (samarbeidsavtalens innledning). Avtaleforholdet har preg av å være av sammensatt karakter.

Virksomhetene vil være forpliktet etter IA-avtalen og IA-protokollen hva gjelder målsetninger og bestemmelser. Og dessuten vil de sentrale parter være forpliktet til å yte nødvendig innsats for at samarbeidsavtalens bestemmelser kan realiseres. Herunder må NAV bidra med de virkemidler de har forpliktet seg til etter IA-avtalen og samarbeidsavtalen.

Det er verdt å merke seg at de tre delmålene som er satt i IA-avtalen, følges opp med tilsvarende krav til mål etter samarbeidsavtalen. Virksomhetene forplikter seg her til å sette egne målsetninger på de samme områdene som IA-avtalen tar opp i sine delmål. Hensikten med det, er at den enkelte virksomhet må delta aktivt for å nå de nasjonale delmålene, men med utgangspunkt i den enkelte virksomhets utfordringer.

3.4 Veileder til samarbeidsavtale

Representanter fra partene i arbeidslivet og myndighetene har sammen utarbeidet en veileder til samarbeidsavtalen. Her blir de enkelte punktene i avtalen kommentert og utdypet. Den vil da også fungere som en veileder ved tolkning av avtalen. I samarbeidsavtalen er ikke veilederen nevnt, slik som IA-avtalen og IA-protokollen. Det er imidlertid nærliggende å anse veilederens tolkning som bindende for de virksomheter som blir IA-virksomhet etter at veilederen har blitt utarbeidet. Da er veilederen en kjent premiss for virksomheten ved inngåelse av avtaleforholdet. At veilederen har blitt utarbeidet med deltagelse fra begge parter, styrker også dens rettskildestatus.

Det siste momentet taler også i retning for at de som har blitt IA-virksomhet før utarbeidelse av veilederen, må forholde seg til veilederen som bindende tolkninger. Og disse må også skrive under på en ny samarbeidsavtale og forholde seg til eventuelle endringer i avtaleforholdet. Etter dette tillegges veilederen stor vekt ved tolkning av samarbeidsavtalen. Og den fungerer videre som en rettesnor for den enkelte virksomhet i dets arbeid for inkluderende arbeidsliv.

3.5 "Protokoll mellom partene i arbeidslivet og myndighetene om felles innsats for å forebygge og redusere sykefraværet og styrke inkluderingen"

Som nevnt bygger samarbeidsavtalen på IA-avtalen og IA-protokollen og disse må forutsetningsvis gjelde som retningsgivende i avtaleforholdet. IA-protokollen tar for seg en del områder hvor partene er enige om at innsatsen generelt må styrkes. Her pekes det på områder som allerede er lov- og avtaleregulert, men nedtegnelsen i IA-protokollen om innsats kan sies å bygge oppunder den lojalitetsplikt som hviler på hele avtaleforholdet. Det er de samme parter i IA-protokollen som IA-avtalen.

IA-protokollen inneholder også noen konkrete punkter som partene forplikter seg til å arbeide med. Myndighetene forplikter seg her til å foreslå endringer av arbeidsmiljøloven og folketrygdloven.

Det kan her kort nevnes at Regjeringen har forpliktet seg til å foreslå endringer som skal skjerpe reglene til oppfølging av sykemeldte. Dessuten sies det i IA-protokollen at det

skal utarbeides klarere sanksjonsregler overfor aktørene som ikke følger opp regelverket. Disse forslagene innhold vil jeg komme nærmere tilbake til under gjennomgangen av de enkelte elementene i avtaleforholdet. Regjeringen har varslet sak for Stortinget i april 2011.

Hovedorganisasjonene forplikter seg til å utarbeide et verktøy for tilretteleggingsarbeidet i virksomhetene.

4 Forholdet til gjeldende rett

4.1 Arbeidsmiljøloven

I hovedsak løses de rettsspørsmål som vil oppstå i det individuelle arbeidsforhold etter arbeidsmiljøloven. Den fungerer som en rammelov for avtaler om arbeidsforhold. Etter §1-9 er loven ufravikelig i forhold til avtalevilkår til ugunst for arbeidstager, om ikke annet er fastsatt. Av loven følger også arbeidsgivers forpliktelser i forhold til arbeidsmiljø og arbeidet med helse, miljø og sikkerhet.

På en del områder vil loven overlappende avtalene om inkluderende arbeidsliv, loven har også blitt til i etterkant av IA-samarbeidet, og videre kan arbeidsmiljøloven kaste lys over hvordan avtalene må tolkes. Til sist vil også arbeidsmiljølovens bestemmelser kunne utfylle avtalene. Lovens bestemmelser vil derfor stå sentralt i den videre gjennomgangen av avtaleforholdets innhold.

4.1.1 Hvem som omfattes av loven

For å være omfattet av loven som arbeidstager er vilkåret at det faktisk foreligger en arbeidsavtale. Virksomheten vil da også være forpliktet etter lovens bestemmelser, jmf. aml. §§1-2 (1) og 1-8 (1)(2). Vurderingsmomenter for om det foreligger en arbeidsavtale fremgår av Ot. Prp. Nr. 49 (2004-2005). Avgjørende vil det være om arbeidstager står i en underordnet stilling hvor arbeidsgiver har styringsrett. Forarbeidene legger videre opp til å foreta en konkret helhetsbedømmelse av arbeidsforholdet etter visse kriterier. I denne sammenheng anser jeg det som tilstrekkelig å slå fast at loven gjelder alle tilfeller hvor det foreligger et vanlig ansettelsesforhold.

4.1.2 Arbeidsmiljølovens forhold til IA-samarbeidet

Som nevnt har den gjeldende arbeidsmiljøloven kommet i stand etter IA-samarbeidets start. Av arbeidslivslovutvalgets innstilling NOU 2004:5 til ny arbeidsmiljølov, er det ikke bare verdt å merke seg at utvalget startet arbeidet etter at trepartssamarbeidet om inkluderende arbeidsliv kom i stand. Men i mandatet ved kongelig resolusjon av 30. august 2001 er det slått fast at ”arbeidet må ses i sammenheng med og koordineres med intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv og øvrig oppfølging av NOU 2000:27”. Arbeidsmiljøloven har altså kommet i stand med den første intensjonsavtalen og Sandmanutvalgets innstilling som et klart bakteppe.

4.1.3 Lovendringer i tråd med IA-samarbeidet

Allerede før arbeidslivslovutvalget kom med sin innstilling, trådte noen endringer av arbeidsmiljøloven og folketrykkløven i kraft. Til tross for motforestillinger, særlig fra arbeidsgiverorganisasjonene, om å gjøre endringer før innstillingen fra arbeidslivslovutvalget forelå, mente altså Stortinget at det var nødvendig med noen lovendringer for å følge opp Sandman-utvalget og det videre arbeidet med inkluderende arbeidsliv.

Følgende endringer som ble foreslått ved Ot.prp.nr.18 (2002-2003) ble vedtatt av Stortinget og trådte i kraft 30.april 2003.:

- *Tydeliggjøring og presisering av arbeidsgivers generelle plikt til systematisk, forebyggende sykefraværarbeid (aml. §14). Og det samme hva gjelder den individuelle tilretteleggingen og en bestemmelse om oppfølgingsplaner (aml. §13).*
- *Begrepet ”yrkeshemmet” (aml. §13) ble erstattet med uttrykket ”arbeidstager med midlertidig eller varig redusert arbeidsevne. Dette for å presisere at uttrykket er ment å favne et vidt nedslagsfelt.*
- *I aml. §13 nr.2 blir det også presisert at arbeidsgivers plikt til å iverksette tiltak for at arbeidstager skal kunne beholde høvelig arbeid også inkluderer plikt til å tilrettelegge for kortere arbeidstid, så langt det er mulig.*
- *Det ble videre ved aml. §13 nr. 4 innført plikt til å utarbeide oppfølgingsplaner hvor arbeidsgiver og arbeidstager skulle være hovedaktør. I den forbindelse ble*

det også gjort en endring i ftrl. §25-2 annet ledd om trygdekontorets (nå NAV) rett til å få utlevert oppfølgingsplanen.

- *I aml. §16 nr. 1 ble det inntatt en ny bestemmelse om arbeidstagers medvirkningsplikt og hvor det i proposisjonen ble særlig vektlagt at dette var nødvendig ved utarbeidelse av oppfølgingsplaner.*
- *Det ble presisert i aml. §64 at oppsigelsesvernet ved sykdom også skulle gjelde arbeidstagere med delvis sykemelding og aktiv sykemelding.*

Disse endringene er videreført i den nye arbeidsmiljøloven og folketrygdloven og dessuten er det foretatt ytterligere presiseringer underveis, som er ment å bygge oppunder arbeidet med inkluderende arbeidsliv. Jeg vil komme nærmere tilbake til innholdet i de ulike bestemmelsene ved den nærmere gjennomgangen av avtalene.

4.1.4 Formålsparagrafens forhold til IA-samarbeidet

Også arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse i §1-1 tar opp i seg intensjonene i arbeidet med inkluderende arbeidsliv. Selv om formålsbestemmelsen i loven i alminnelighet ikke inneholder materiellrettslige regler, er den langt fra ubetydelig i rettslig forstand. Formålsbestemmelsen vil være avgjørende ved tolkningsspørsmål. Både ved fastlegging av innholdet av lovens bestemmelser, men også ved tolkning av arbeidsavtaler sett i lys av de rammer loven setter. Paragrafen gir uttrykk for lovgivers intensjon med loven, altså hva lovgiver har forsøkt å oppnå ved de ulike materiellrettslige regler i arbeidsmiljøloven. For vår del gir den også uttrykk for i hvilken grad lovgiver har tatt hensyn til det pågående arbeidet med inkluderende arbeidsliv. I forarbeidene fremgår det klart at lovens formål er satt opp mot målsetningene i intensjonsavtalen for inkluderende arbeidsliv.

Fra punkt e) framgår det at loven direkte søker å bidra til et mer inkluderende arbeidsliv. Men også de andre bokstavpunktene i paragrafen er i arbeidslivslovutvalgets innstilling drøftet opp mot målsetningene og virkemidlene i intensjonsavtalen. Herunder det forebyggende arbeidet som går på helse, miljø og sikkerhet, i formålsparagrafen uttrykt som ”trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger” (punkt a). Hensynet til at diskriminering skal motarbeides er ivaretatt av punkt b). Dette har også vært en viktig

del av arbeidet med inkluderende arbeidsliv. På samme måte som tilrettelegging på arbeidsplassen for den enkelte, ivaretatt av punkt c), har vært det. Disse formålene er fulgt opp i materiellrettslige regler i loven, og jeg vil komme nærmere tilbake til sammenhengen mellom lov og avtale under den nærmere gjennomgangen av de ulike elementene under.

4.2 Folketrygdloven

Sykefravær og antall uføre er en viktig del og dessuten motivasjon for at man inngikk intensjonsavtalen om inkluderende arbeidsliv, jmf tidligere nevnte mål i IA-avtalen. Lov av 28. februar 1997 nr. 19 regulerer utbetalinger fra folketrygden, og dessuten ulike bestemmelser om arbeidsgivers oppfølging av arbeidstagere som er sykemeldt. Det er særlig disse reglene i lovens kapittel 8 om sykepenger som er aktuelle i denne redegjørelse. Og dessuten forholdet til sykemeldende lege og NAVs oppfølging.

I tillegg kommer den tidligere nevnte bestemmelse i §25-2 om arbeidsgivers plikt til å utarbeide oppfølgingsplan, gjennomføre dialogmøte og på forespørsel fra NAV utlevere oppfølgingsplanen. Brudd på denne bestemmelsen kan medføre gebyr eller tvangsmulkt etter §25-3, femte ledd.

4.2.1 Lovendringer i tråd med IA-samarbeidet

I likhet med arbeidsmiljøloven har også folketrygdloven vært gjenstand for endringer i tråd med arbeidet for inkluderende arbeidsliv. Ved Ot.prp.nr. 29 (2001-2002) ble loven foreslått endret og senere vedtatt av Stortinget på flere områder.

For tilretteleggingstilskuddet i IA-avtalen ble det gitt hjemmel for departementet å fastsette retningslinjer for disse i §8-6, tredje ledd. Det ble i lovens §8-7 presisert at legens vurdering av arbeidsuførhet skal ta utgangspunkt i en funksjonsvurdering. Og i §8-8 ble det en plikt for arbeidstager å medvirke til at arbeidsgiver får informasjon om funksjonsevnen.

I §8-20 ble det innført en mulighet for arbeidsgiver å få dekket kostnadene til sykepenger i arbeidsgiverperioden etter søknad for arbeidstager med sykdom som medfører risiko for stort sykefravær. Det er ingen krav om årsakssammenheng mellom sykdommen og fraværet. Tilsvarende ved svangerskap etter andre ledd, men hvor det da kreves at fraværet har tilknytning til svangerskapet.

Ved Ot.prp.nr. 102 (2001-2002) ble tidsbegrenset uførepensjon innført etter Stortingets vedtak bl.a. ved endring av lovens §12-9.

Disse endringene vil kunne stå som eksempler på at arbeidet med avtalene om inkluderende arbeidsliv har vært bakgrunn for, og bidratt til en rekke lovendringer.

4.3 Nærmere om begrepet inkluderende arbeidsliv

Når man skal gjennomgå avtalenes innhold og forholdet til gjeldende rett, er det på sin plass med en liten drøfting av begrepet inkluderende arbeidsliv. Som tidligere nevnt er begrepet et resultat av Sandman-utvalgets innstilling. Begrepet er videre brukt i forbindelse med oppfølging av dette utvalgets innstilling. Ikke bare i det grepet som besto i et trepartsamarbeid ved avtalene om inkluderende arbeidsliv. Men også i forbindelse med tiltak som retter seg mot trygderettens områder og dessuten i arbeidsmiljøloven og senere endringer av denne. De inngåtte avtalene om inkluderende arbeidsliv har altså ikke enerett på bruk av begrepet. Det er nærmest å se på som en overordnet politisk visjon for Regjeringen. Og hvor de inngåtte avtalene er ett av mange virkemidler for å oppnå et ”inkluderende arbeidsliv”.

Arbeidslivslovutvalget uttrykker om inkluderende arbeidsliv at ”Målet er et arbeidsliv hvor flere kan bidra ut fra de ressurser de har til rådighet og hvor flest mulig ønsker og er i stand til å bli i arbeidslivet inntil pensjonsalderen.”(s.110). Om lovens forhold til inkluderende arbeidsliv sier utvalget videre at: ”I en arbeidsmiljølov der reguleringene er formulert ut fra hensynet til arbeidstakeren, sett i sammenheng med virksomhetens og samfunnets behov er regler om medvirkning, systematisk HMS-arbeid, stillingsvern og arbeidstid viktige elementer i utviklingen av et inkluderende arbeidsliv.”(s.112). På

disse områdene fulgte arbeidslivslovutvalget opp forslag og intensjoner fra Sandman-utvalget ved utarbeidelse av bestemmelsene i loven.

Partene har selv definert begrepet slik i veileder til samarbeidsavtalen: ”Et arbeidsliv som har plass til alle som vil og kan arbeide. Arbeidslivet skal ha rom for personer med midlertidig eller varig redusert funksjonsevne og eldre arbeidstakere.”

Det er påtagelig å kunne slå fast at begrepet ser ut til å ha en relativt ensartet om enn vid betydning både i forbindelse med lovforarbeider og i avtaleforholdet. Det må derfor antas at begrepet benyttes som en samlebetegnelse i alle tilfelle for de målsetninger som ligger til grunn for IA-samarbeidet, og de ulike tiltakene som er gjennomført ved avtale og lovendringer for å oppnå disse.

5 Forutsetninger ved tolkning av avtalene

5.1 Innledning

I denne oppgaven er det IA-avtalen og dessuten den lokale samarbeidsavtalen som skal tolkes for å fastlegge rettigheter og plikter etter avtalene. Men som vi allerede har sett har avtalene nær tilknytning til gjeldende lovverk, herunder lovendringer som er gjennomført på grunn av avtalene. Det vil derfor ikke være mulig å tolke avtalene uten at dette naturlig ligger til grunn. Også innholdet av IA-protokollen vil ligge til grunn for tolkningen av de to avtalene. Vi er her ved kjernen for oppgavens tema, hvor avtalenes innhold ses i forhold til det som allerede er bestemt ved lov. Men før jeg tar tak i avtalenes nærmere innhold, vil jeg gå inn på noen forutsetninger som vil ligge til grunn for tolkningen av avtalene.

5.2 Innsatsforpliktelse og lojalitetskrav

Både i IA-avtalen og samarbeidsavtalen forplikter partene seg til aktivt å bidra for å nå de oppsatte målene, som er gjengitt tidligere. De konkrete målsetningene må sies å angi et krav om lojalitet for avtalepartene. Det innebærer en innsatsforpliktelse at ”gjennom samarbeidet skal de ulike partene aktivt bidra til at den enkelte arbeidsplass kan delta i et forpliktende løft for å nå de felles målene,” som det heter i innledningen til IA-avtalen. I samarbeidsavtalen heter det under punkt 1 at: ”Ved å inngå samarbeidsavtale om å bli IA-virksomhet, stiller den enkelte virksomhet seg bak målene i IA-avtalen.” I IA-protokollen sies det under behandling av målene at: ”Måloppnåelse er avhengig av samspillet mellom alle aktører: arbeidstaker, arbeidsgiver, vernetjenesten, bedriftshelsetjenesten, tillitsvalgte, Arbeids- og velferdsetaten, Arbeidstilsynet, sykmeldere og helsetjenesten.”

Dette utgangspunktet er gjennomgangstenen for avtaleforholdet. Her binder altså partene seg til innsats på en del områder. Og meningen kan ha vært at det vil være en mer effektiv framgangsmåte enn å lovfeste et generelt krav om innsats.

Den alminnelige ulovfestede lojalitetsplikt i kontraktsforhold er altså sterkt understreket ved at partene har blitt enige om klare felles mål hvor partene plikter å bidra med nødvendig innsats. Manglende innsats fra en av partene vil altså etter dette kunne bli ansett som brudd på avtaleforholdet. Denne lojalitetsplikten gjelder alle aktørene i avtaleforholdet.

5.3 Staten som avtalepart

Når staten er part i avtalene og de er nært knyttet opp mot lovverk, må det spørres om det er særlige forhold som må tillegges vekt ved avtaletolkningen. Eller vil det i stor grad være de vanlige privatrettslige tolkningsprinsipper som legges til grunn? I sammenheng til dette kan man også se spørsmålet om det offentliges adgang til å binde sin kompetanse ved inngåelse av avtaler med private.

5.3.1 Objektiv eller subjektiv tolkningsteori

Før jeg drøfter de mer generelle sidene av offentlig myndigheters avtalebinding, vil jeg kort gjennomgå forholdet til den objektive eller subjektive tolkningsteori ved fastleggelse av IA-avtalen og samarbeidsavtalens konkrete innhold. Er det en naturlig språklig forståelse av avtalene som bør være avgjørende. Eller bør også partenes intensjoner og antatte forutsetninger legges til grunn ved fastleggelse av innholdet.

Om ”merfraktavtalen av 14. januar 1921” gjengis prof. Ragnar Knophs synspunkter i Rt. 1929, s. 771 om at avtalen ikke kan anses og fortolkes som en privatrettslig kontrakt. ”Han fremhever at man befinner sig paa den offentlige retts omraade. Det er derfor de strenge regler om objektiv fortolkning av offentlige forvaltningsdekreter som maa finne anvendelse.”

Det er nok sterke hensyn som taler for at man i avtaler hvor det offentlige er part bør legge det objektive tolkningsprinsippet til grunn. Og kanskje særlig vil det gjøre seg gjeldende i tilfeller som for dette tema, hvor store deler av samfunnet er delaktig i avtalene. For IA-avtalen og samarbeidsavtalens del, vil det være svært vanskelig for partene å forholde seg til de intensjoner eller forhandlinger som partene kan ha lagt til grunn ved inngåelsen. Bestemmelsene tar for seg et vidt spekter og tar mål av seg å gi rettigheter og knytte plikter til et stort antall fysiske- og juridiske personer. Avtalene må da kunne tolkes av disse og en må kunne forvente at rettsvirkningene fremtrer ved en naturlig objektiv forståelse av teksten. Dette må ytterligere styrkes på de områdene hvor avtalene kan sies å supplere gjeldende lovgivning.

Det er likevel å nevne at rettspraksis ikke gir noe sikkert svar for om man generelt ved avtaler der det offentlige er part, kan legge det objektive tolkningsprinsipp til grunn. Det vil likevel være mitt utgangspunkt for denne oppgaven, at det her må gjelde. (Om dette i Forvaltningsrett 7.utg. 2003, Torstein Eckhoff og Eivind Smith, s. 387.) Likevel så at partenes forutsetninger ofte vil ligge til grunn for den avtaletekst som er valgt, og sær i forhold til kommentarene som er gitt til samarbeidsavtalen i veilederen.

5.3.2 Offentlige myndigheters adgang til å inngå forpliktende avtaler

Når myndighetene, som i dette tilfellet, inngår avtaler av privatrettslig karakter, kan det settes spørsmål ved hvem som har kompetanse til det og hvor langt den strekker seg. Til dette kan det svares at ”det er Regjeringen (Kongen i Statsråd) som har den alminnelige kompetanse til å forplikte staten ved avtaler og tilsagn, jfr. GrL §3.” (Geir Woxholt – Avtalerett, 2005, s. 248) Men i praksis vil denne kompetansen delegeres til ulike forvaltningsorgan, dels ved vedtak, og dels indirekte for eksempel etter bevilgningsvedtak.

Avtaleforholdet i denne sammenheng er trygt forankret i Regjeringen og ved bevilgninger og vedtak i forhold til NAV. Det neste spørsmålet vil da være om en er innenfor hva myndighetene har kompetanse til å binde seg til innholdsmessig. Avtaleforpliktelsene fra statens side dreier seg både om Regjeringen som lovforslagsstiller, binding av forvaltningsspørsmål og økonomiske virkemidler. Partene

i arbeidslivet og den enkelte virksomhet og ansatte forplikter seg til handlinger i form av oppfølging, tilrettelegging og innsats i forskjellige former. I en særstilling står nok myndighetenes forpliktelse om at ”Regjeringen ikke vil foreslå endringer i sykelønnsordningen, verken for arbeidstagere eller for arbeidsgivere i avtaleperioden, med mindre partene er enige om dette”. (Utdrag fra IA-avtalen). Under vil dette drøftes i tilknytning til å binde statens lovgivningsmyndighet.

Woxholt peker i den nevnte bok på at ved Høyesteretts praksis ”nærmest er en presumsjon for at det offentlige ikke har bundet seg”. (s. 221) Han mener at domstolene anser det som uheldig om forvaltningen skulle ha bundet sin myndighet.

Staten binder sin myndighet ved avtale i mange sammenhenger. Ettersom høyesterett som nevnt har en tendens til å anta at det offentlige ikke har bundet seg og spørsmålet sjelden blir satt på spissen, er det vanskelig å gi et entydig svar på hva som skal til for at avtalen blir rettslig bindende. Men at Staten her binder sin forvaltningskompetanse må anses som uproblematisk rent kompetansemessig. Men om Regjeringen kan binde Stortinget i forhold til framtidig lovgivning er et annet spørsmål.

5.3.3 Om å binde Stortinget i forhold til framtidig lovgivning

En parallell kan en kanskje si at en finner i jordbruksavtalene som inngås mellom Regjeringen og bøndenes organisasjon. Torstein Eckhoff og Eivind Smith sier i boken Forvaltningsrett (7. utgave, s. 386): ”Den enkelte avtale er bindende for Regjeringen, men ikke for Stortinget”. Dette kommer også fram av hovedavtalen av 17. februar 1992 som regulerer inngåelse av jordbruksavtaler. §3-1 i avtalen forutsetter at avtalte overføringer bevilges av Stortinget, og dessuten at ”Jordbruksavtaler står (også) for øvrig tilbake for Stortingets vedtak i saken”.

For avtaleverket om inkluderende arbeidsliv må det være helt klart at Regjeringen ikke kan binde Stortinget i forhold til framtidig lovgivning. I alle fall ikke uten Stortingets samtykke. (Om dette i Forvaltningsrett, Eckhoff og Smith, s. 396-397) Som en konsekvens av dette er da også det tidligere nevnte punktet i avtalen om at sykelønnsordningen ikke skal endres i perioden, formulert som en forpliktelse for

Regjeringen til å ikke fremme et slikt forslag. Sett i sammenheng med at Stortinget da selvsagt fortsatt står fritt til å endre sykelønnsordningen ved et dokument 8-forslag eller ved bruk av dets generelle instruksjonsmyndighet og at Regjeringens sammensetning som kjent vil kunne endre seg, vil man måtte spørre om avtalepunktet fremstår mer som en politisk proklamasjon, enn en avtalerettslig binding fra statens side.

Det er nærliggende å tenke seg at domstolene vil anse at Regjeringen er ubundet av forpliktelsen, om saken skulle bli satt på spissen.

En annen side av saken er at et brudd på avtaleforholdet fra statens side på dette punktet må ses på som et vesentlig mislighold av et så sentralt punkt at partene i arbeidslivet må anses ubundet av deres avtaleforpliktelser.

5.3.4 Forholdet politikk og jus

Kanskje er vi her i et mellomland mellom jus og politikk, hvor det er mest naturlig å la det være opp til folket å dømme Regjeringen og de partier som er representert der, om de har fulgt opp lovnader og forpliktelser. Et grunnleggende prinsipp for et demokrati er jo at man har avgjørende valg. Altså i den betydning at velgernes stemmegivning skal ha avgjørende betydning for den politikken som skal føres. Det vil kunne være uheldig om Regjeringen eller Stortinget står fritt til å binde staten over så lang tid i viktige spørsmål, at det går utover prinsippet om avgjørende valg. Dessuten er politikken så pragmatisk at de folkevalgte vil kunne la seg påvirke i den ene eller andre retningen av opinionsoppfatninger.

Kanskje er dette hensyn som i noen grad vil imøtekomme Woxholt når han han ikke finner gode grunner for å ”gjøre bruk av særregler ved tolkning av avtaler der det offentlige er part” (Avtalerett, s. 221). Dog, i rene kommersielle forhold vil vel disse hensynene ikke ha spesielt stor interesse.

Et særlig hensyn som det ikke er klart om domstolene har vurdert, er forvaltningens troverdighet ved framtidig avtaleinngåelse. Private aktører vil måtte akte seg for å inngå gjensidige forpliktende avtaler, med tanke på at det er en tendens til at forvaltningen

ikke blir betraktet som bundet. Og statens forhandlingsposisjon i avtaleforhold vil slik klart kunne svekkes.

5.4 Vedtak med lovs innhold og legalitetsprinsippet

Det er et klart prinsipp at bestemmelser med lovs innhold må fastsettes ved formell lov. Og det vil stå som en begrensning for avtalenes innhold. Samtidig vil en fra det ulovfestede legalitetsprinsippet kunne utlede at myndigheters inngripen overfor privates rettsstilling krever hjemmel i formell lov. I alle fall slik at private rettssubjekter har en viss forutberegnlighet i forhold til deres rettsstilling.

Vi har alt sett på det forhold at det er gjort omfattende lovendringer i tråd med avtalene. Og det ser ut til at myndighetene i denne forbindelse har et avklart forhold til at allmenngyldige regler som begrenser de private rettssubjekters handlefrihet i forhold til forvaltningen blir bestemt ved lovendringer også i dette forholdet. Det er likevel greit å ha prinsippene som et bakteppe ved vurdering av avtalenes nærmere innhold.

5.5 Oppsummering

Jeg vil etter dette legge til grunn det objektive tolkningsprinsipp ved fastlegging av avtalenes nærmere innhold med de nyanser som allerede er tatt hensyn til. Når det gjelder om domstolene vil anse Regjeringen bundet om spørsmålet skulle bli satt på spissen, ser jeg ikke grunn til å ta nærmere stilling til dette. Avtalepartene vil som nevnt uansett ha sine vanlige kontraktsrettslige midler i behold som å kunne heve avtalen. En urimelighetsvurdering etter §36 vil også kunne komme på tale ved etterfølgende endringer av avtaleforholdets innhold. Jeg vil komme nærmere tilbake til partenes muligheter til å si opp avtalen under den nærmere fastleggelsen av avtalenes innhold.

6 IA-avtalens innhold

6.1 Innledning

I tillegg til å fastlegge det konkrete og materiellrettslige innholdet av IA-avtalen og samarbeidsavtalen, vil det være naturlig å se på sammenhengen mellom sentrale spørsmål i lovverket knyttet opp mot eventuelle rettsvirkninger av å bli en IA-virksomhet. I den videre fremstilling vil jeg ta utgangspunkt i de enkelte forpliktelser og rettigheter dette avtaleforholdet vil kunne gi, og tolke det i lys av lovene.

Avtaleforpliktelsene vil kunne få innvirkning både på overordnet nasjonalt nivå mellom arbeidslivets parter og myndighetene, på virksomhetsnivå mellom partene i virksomheten og mellom virksomheten og NAV, og dessuten i det enkelte arbeidsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstager.

Ved gjennomgang av IA-avtalens innhold er det først og fremst virkningene på overordnet nasjonalt nivå mellom arbeidslivets parter og myndigheter som er interessant. IA-avtalens betydning som premissleverandør i forhold til den enkelte virksomhet og det enkelte arbeidsforhold vil heller bli drøftet i tilknytning til samarbeidsavtalen.

6.2 Treparts samarbeidet

Myndighetene og arbeidslivets organisasjoner samarbeider tett også ved svært mange andre tilfeller. Og samspillet med lov og avtaleverk er sterkt tilstedeværende. Som eksempel kan nevnes hovedavtalen og tariffavtaler som videre reguleres av lov om arbeidstvister av 5. mai, 1927, nr 01.

Som tidligere nevnt bygger hele dette avtaleforholdet på en lojalitetsforpliktelse om å oppnå målsetningene. Og partene forplikter seg i IA-avtalen til at de felles målsetningene skal følges opp både sektor-/bransje-vis og på ”nasjonalt, regionalt og/eller fylkesnivå” (forpliktelser i trepartsamarbeidet).

6.2.1 Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd

Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd ble opprettet i 2004. Dette er satt sammen av partene i IA-avtalen i tillegg til at arbeidstilsynet og NAV er representert. Det er dette rådet som etter IA-avtalen har ansvaret for oppfølging av avtaleforholdet, herunder oppfølging av resultater og videre tiltak. Arbeidsministeren leder rådet.

6.2.2 Oppfølgingsgruppe og faggruppe

Under arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd er det opprettet en oppfølgingsgruppe hvor de samme parter er representert. Hovedoppgaven til gruppen er i følge IA-avtalen å forberede diskusjonene i rådet og dessuten utveksles erfaringer og status for IA-arbeidet. Det er også opprettet fylkesvise IA-råd som rapporterer til denne, og hvor NAV arbeidslivssenter tar en sekretariatsfunksjon.

Ved siden av dette er det opprettet en faggruppe hvor Arbeidsdepartementet og partene i arbeidslivet er representert. Her er det utviklingen av IA-målene som skal drøftes, og dessuten mer faglige relaterte spørsmål som økonomiske konsekvenser av virkemidlene som brukes og sysselsetningsutviklingen. (IA-avtalen). Faggruppen vil også ha en sentral rolle når IA-avtalen bestemmer at partene skal evaluere oppnådde resultater hvert halvår (IA-avtalen om oppfølging).

6.2.3 Nasjonal fagpolitisk konferanse

Etter IA-avtalen skal det hvert år avholdes en konferanse om utviklingen av målene i avtalen, hvor forskermiljøene trekkes med. Den skal arrangeres av arbeidsministeren sammen med lederne i organisasjonene.

6.3 Organisasjonenes forpliktelser

Arbeidstager- og arbeidsgiver- organisasjonenes forpliktelser etter IA-avtalen går ut på å ha et systematisk informasjons- og skoleringsopplegg. Dessuten generelt følge opp bransjer og virksomheter med spesielle utfordringer på fraværarbeidet.

Senere vil jeg gjennomgå virksomhetenes plikt for tilrettelegging av arbeidsplassen for arbeidstagere med redusert arbeidsevne. Men det må her nevnes at organisasjonene gjennom IA-avtalen og IA-protokollen har forpliktet seg til å sammen utarbeide et verktøy for virksomhetene til dette arbeidet.

Organisasjonene rapporterer etter IA-avtalen inn om sitt arbeid hvert halvår til Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd.

6.4 Myndighetenes forpliktelser

Myndighetenes forpliktelser omhandler både Regjeringen og de underliggende departementer/etater. Som vi tidligere har gjennomgått vil Regjeringen kunne instruere etatene ved vedtak eller bevilgninger til å følge opp de avtaleforpliktelser som er inngått.

6.4.1 Sykelønnsordningen

Etter IA-avtalen vil ikke Regjeringen foreslå endringer i sykelønnsordningen i avtaleperioden, hvis ikke partene er enige om det. Som nevnt innledningsvis i oppgaven har diskusjonen rundt sykelønnsordningen vært et hett politisk diskusjonstema. Den tidligere nevnte ekspertgruppa som ble satt ned av departementet for å vurdere tiltak mot sykefraværutviklingen, foreslo i sitt framlegg at arbeidstager og arbeidsgiver skulle dele noe av den økonomiske byrden ved sykemelding. Og det foreslås i kortform at arbeidsgiver skal tillegges ansvaret for 20 % av sykelønnen ved fravær utover 8 uker, hvis ikke arbeidstager er i minst 20 % arbeid ved gradert sykemelding. Partene har i IA-protokollen stilt seg positive til forslaget, men det gjenstår å se om det er politisk aksept for å rokke ved sykelønnsordningen.

6.4.1.1 Utvidet egenmeldingsordning

For IA-virksomheter gjelder det en ordning med utvidet egenmelding etter IA-avtalen. Etter frl. §§ 8-24, tredje ledd og 8-27, første ledd a) begrenses retten til egenmelding til tre kalenderdager, fire ganger i løpet av en 12-måneders periode. Etter IA-avtalen kan arbeidstageren benytte egenmelding for inntil 8 dager sammenhengende, men begrenset til inntil 24 dager i løpet av en 12 måneders periode. Dette knyttes opp mot generell økt innsats fra arbeidsgiver og arbeidstager i sykefraværarbeidet.

6.4.1.2 Sykemeldende lege

Legenes sykemeldingspraksis skal etter IA-avtalen følges opp og utvikles. IA-protokollen er her litt mer detaljert. Under overskriften sykemelder i punkt a) bestemmes det at det skal utarbeides en veileder til sykemeldingsarbeidet knyttet til ulike diagnoser. Veilederen skal utvikles i et samarbeid mellom Helsedirektoratet og NAV, Legeforeningen og Norsk fysioterapeutforbund.

I høring om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven i henhold til IA-protokollen av 01.07.2010 (Arbeidsdepartementet) foreslås det at oppfølgingsplanen sendes til sykemeldende lege. Legen skal også delta i dialogmøte om arbeidstageren ikke motsetter seg det, og dessuten legges det vekt på legene må følge opp kravet om å alltid vurdere om arbeidstager kan utføre arbeid ved gradert sykemelding. Ordningen med aktiv sykemelding foreslås fjernet.

6.4.2 Andre forpliktelser

I likehet med organisasjonene forplikter Regjeringen seg til å rapportere inn halvårlig status for IA-samarbeidet. IA-avtalen spesifiserer nærmere hvilke tall dette skal være. Videre skal NAV arbeidslivssenter være Regjeringens virkemiddel til oppfølging av IA-virksomheter og det opprettes en nasjonal enhet for arbeidslivssentrene. De nærmere virksomhetsrelaterte virkemidlene vil jeg komme tilbake til under.

Men det kan nevnes at Regjeringen forplikter seg til at ”det samlede nivå på de økonomiske virkemidlene i dagens IA-avtale videreføres”. Dette er imidlertid avhengig

av bevilgninger over Statsbudsjettet, og forpliktelsen er som tidligere drøftet avhengig av Stortingets gunst.

6.5 Opphør av avtalen

Som nevnt har IA-avtalen en egen bestemmelse om at resultatene skal innrapporteres og vurderes hvert halvår. I denne forbindelse kommer vi inn på IA-avtalens punkt om at: ”Dersom det åpenbart ikke er mulig å nå alle eller enkelte av de operative mål for avtaleperioden med de avtalte virkemidler, opphører avtalen, med mindre partene blir enige om noe annet.” I praksis er det nok ikke noen vanskelig oppgave for partene å vise til at de operative målene er langt utenfor rekkevidde, og det må anses å være en vid adgang til å avslutte samarbeidsforholdet for alle parter. Det må antas at det krever en aktiv handling fra en av partene i form at et initiativ om opphør. Selv om ordlyden kan tolkes annerledes.

Det må også antas at alle parter kan gjøre bruk av de alminnelige kontraktsrettslige bestemmelser om heving ved vesentlig mislighold. Men dette er neppe særlige aktuelt i praksis.

7 Samarbeidsavtalens innhold

7.1 Sammenhengen mellom IA og HMS

I samarbeidsavtalens første punkt forutsettes det at IA-arbeidet implementeres i virksomhetens HMS-arbeid. Videre legger både IA-avtalen og IA-protokollen til grunn at det forebyggende HMS-arbeidet må ses i sammenheng særlig med spørsmålet om sykefravær. ”For å lykkes i sitt IA-arbeid må virksomheten ha et godt systematisk HMS-arbeid og et velfungerende partssamarbeid,” står det i samarbeidsavtalens tredje punkt om forpliktelser.

Arbeidsmiljøloven pålegger allerede alle virksomheter klare plikter i forhold til helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Dette fremgår av lovens kapittel 3, og hvor §3-1 fastslår at det er arbeidsgiver som innehar dette ansvaret. Etter første ledd skal dette gjennomføres på ”alle plan i virksomheten” og ”i samarbeid med arbeidstakerne og tillitsvalgte”. Foruten at paragrafens punkter a-h i annet ledd fastslår det nærmere innholdet i disse pliktene gis det en forskriftsfullmakt til departementet om gjennomføring og krav til dokumentasjon i tredje ledd. De nærmere regler om internkontroll fremgår av forskrift om systematisk helse- miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter av 12.06.1996, nr. 1127. Og dessuten må regnes som særlig praktisk byggherreforskriften av 08.03.2009, nr. 1028.

Loven krever at arbeidsgiver fastsetter mål (a), har oversikt (b), kartlegger farer og iverksetter tiltak (c,g). Dessuten er det tatt inn et eget punkt om ”forebygging og oppfølging av sykefravær” (f). Spørsmålet her er så om avtalene om inkluderende arbeidsliv utvider arbeidsgivers ansvar på HMS-arbeidet utover det som er lovbestemt. Det kan i alle fall slås fast at en IA-bedrift som ikke følger opp lovens bestemmelser om HMS-arbeid også bryter en avtaleforpliktelse.

7.1.1 Arbeidstilsynets rolle

Etter arbeidsmiljølovens §18-1 fører arbeidstilsynet tilsyn med at loven overholdes. Arbeidstilsynet skal ha tilgang til virksomheter som omfattes av loven, og kan gjennomføre kontroller sammen med arbeidsgiver og verneombud (§18-4, første og annet ledd). Overfor arbeidsgivere som ikke følger loven kan arbeidstilsynet sanksjonere med vedtak og/eller tvangsmulkt. I IA-avtalen er arbeidstilsynets rolle nevnt under myndighetenes forpliktelser og skal etter denne ”bistå i det målrettede arbeidet”. Det samme er lagt til grunn i IA-protokollen og samarbeidsavtalen.

7.1.2 Verneombudets rolle

Alle virksomheter som omfattes av arbeidsmiljøloven skal i utgangpunktet ha et valgt verneombud (§6-1). Partene kan imidlertid avtale at det ikke skal være verneombud i bedrifter med mindre enn 10 ansatte. Verneombudets oppgaver fremgår av loven og omhandler HMS-arbeidet i vid forstand. Det innebærer å påse at arbeidstagernes sikkerhet blir ivaretatt og at arbeidsmiljøet er forsvarlig (§6-2). Verneombudet skal også delta ved arbeidstilsynets inspeksjoner i virksomheten. (§6-2 (7)).

Verneombudet skal altså ta seg av arbeidstagernes interesser og representere dem. Men det er arbeidsgivers plikt å sørge for at verneombudet for den kursing som er nødvendig (§6-5 (1)). I forhold til samarbeidsavtalen får verneombudet en naturlig rolle i oppfølging av HMS-arbeidet og arbeidsmiljøet. Det er understreket i samarbeidsavtalen at verneombudet skal delta ved utarbeidelse av virksomhetens delmål i punkt 2.

7.1.3 Tillitsvalgtes rolle

I motsetning til verneombudet er det ingen lovgrunnlag for å velge en tillitsvalgt ved virksomheten. Retten følger imidlertid av den klare organisasjonsfriheten som er anerkjent av arbeidslivets parter i gjeldende hovedavtale og dessuten framgår den av internasjonale konvensjoner. Retten for arbeidstagerne til å organisere seg og dessuten la seg representere er ubestridt. Og både i forhold til arbeidsmiljøloven og i forhold til IA-samarbeidet har tillitsvalgte en sentral rolle. Når det i arbeidsmiljøloven er bestemt at arbeidsgiver skal sørge for et systematisk HMS-arbeid i hele virksomheten,

forutsettes det at det gjøres ”i samarbeid med arbeidstagerne og deres tillitsvalgte”. (§3-1 (1)).

Etter samarbeidsavtalen er tillitsvalgte en likeverdig part ved siden av virksomheten og skriver som tidligere nevnt under. Foruten at tillitsvalgte på samme måte som verneombud skal delta ved utarbeidelse av virksomhetens delmål, skal den tillitsvalgte aktivt delta i IA-arbeidet i virksomheten ved samarbeid med ledelsen (Samarbeidsavtalen, punkt 3.3 b)). Den tillitsvalgte skal holde seg oppdatert om HMS- og IA-arbeid (punkt 3.3 a)), og dessuten delta på dialogmøte om arbeidstager ønsker det (punkt 3.3 c)).

7.2 Tre delmål

Etter samarbeidsavtalen skal virksomheten sette opp tre delmål (punkt 2). Disse tar utgangspunkt i de nasjonale delmålene i IA-avtalen. Men etter samarbeidsavtalen skal virksomhetene sette opp konkrete målsetninger som tar utgangspunkt i virksomhetens utfordringer (IA-avtalen). De skal også støtte oppunder de nasjonale målene. Punkt 1 omhandler sykefravær, punkt 2 omhandler personer med redusert funksjonsevne, og punkt 3 omhandler avgangsalder.

I partenes kommentarer i veilederen til samarbeidsavtalen fremgår det at ledere, tillitsvalgte, verneombud og øvrige ansatte i felleskap har ansvar på dette området.

Det er her naturlig å se delmålene i sammenheng med de forpliktelser arbeidsgiver, ansatte og tillitsvalgte har etter punkt 3 i Samarbeidsavtalen. Disse forpliktelsene og delmålene må igjen ses opp i mot bestemmelser i lov.

7.3 Forholdet mellom lov og samarbeidsavtalen

Arbeidsmiljølovens forpliktelser dreier seg både om arbeidsgivers ansvar for arbeidsmiljø og HMS-arbeid generelt, men også i stor grad mot det enkelte ansettelsesforhold og arbeidsgivers plikter overfor den enkelte ansatte.

Samarbeidsavtalen har ikke slike bestemmelser, men retter seg mot det overordnede arbeidet i virksomheten. Når det kreves mål og tiltak i bedriften, må det forstås som forpliktelser som har til hensikt å sette virksomheten i stand til å følge opp den enkelte ansatte slik loven foreskriver, og i en del tilfeller kanskje utover det loven foreskriver.

Når jeg nå skal vurdere om avtaleforpliktelsene strekker seg utover lovens bestemmelser, må det vurderes både i forhold til lovens generelle bestemmelser om arbeidsgivers plikter i forhold til arbeidsmiljø og HMS-arbeid. Men det er også nødvendig å se kravene om målsetninger og generelle forpliktelser opp mot de plikter arbeidsgiver har i det enkelte ansettelsesforhold.

7.4 Sykefraværstatistikk og mål for sykefravær

Delmål 1 i samarbeidsavtalen omhandler sykefravær og setter i punkt a) krav om å ”utarbeide mål for sykefraværarbeidet og sette resultatmål for sykefraværutviklingen”. Og etter punkt b) skal det utarbeides etterprøvbare aktivitetsmål. Etter samarbeidsavtalens punkt 3.2.1 c) om arbeidsgivers forpliktelser, skal det føres sykefraværstatistikk som skal benyttes i det systematiske sykefraværarbeidet.

Det er naturlig at denne statistikken legges til grunn når virksomheten setter opp mål og planlagte aktiviteter for å møte virksomhetens utfordringer på sykefraværarbeidet. Av kommentarene i Veileder til samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv fremgår det at virksomheten bør registrere alder, avdeling og funksjon i statistikken.

7.4.1 Plikt til å føre sykefraværstatistikk etter loven

En plikt for arbeidsgiver til å føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom følger av ftrl. §25-2, første ledd, jmf. aml. §5-1, fjerde ledd. Brudd på bestemmelsen kan føre til gebyr og/eller tvangsmulkt etter folketrygdloven §25-3.

Etter forskrift av 25. mars 1997, nr. 272 fremgår kravene til innhold i statistikken ved §4. Etter denne er det lengden på fraværet og en fordeling på kjønn som er interessant.

7.4.2 Plikt til å sette mål for HMS-arbeidet etter loven

Arbeidsmiljøloven setter i §3-1, annet ledd punkt f) krav om forebygging av sykefravær. Og den tidligere nevnte internkontrollforskriften §5, punkt 4 bestemmer at virksomheten skal ”fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet”.

7.4.3 En sammenligning med loven om sykefraværstatistikk og mål

I forhold til lovens mer generelle bestemmelser, kan en vel slå fast at samarbeidsavtalen går lenger i å presisere kravet til innhold i sykefraværstatistikken ved veilederen. I IA-samarbeidet vektlegges også sammenhengen med den nasjonale målsetningen om reduksjon av det totale sykefraværet. Så selv om virksomheten som nevnt skal sette mål etter dets egen utfordring, påpekes det i samarbeidsavtalen at det skal settes en klar målsetning om utviklingen av fravær.

7.5 Oppfølging av sykemeldte og arbeidstagere med redusert funksjonsevne

Etter punkt b) i delmål 1 skal det som nevnt utarbeides etterprøvbare aktivitetsmål. Dette vil kunne gå på tiltak i virksomheten som gjør det mulig å følge opp lovpålagte plikter overfor sykemeldte arbeidstagere. Aktivitetsmålene må etter dette ta utgangspunkt i de sentrale elementene i loven om hvordan sykemeldte skal følges opp. Viktige elementer her er tilrettelegging av arbeidsplassen, gradert sykemelding, oppfølgingsplan og dialogmøte.

7.6 Oppfølging av sykemeldte

For ordens skyld tar jeg en liten gjennomgang av gangen i oppfølgingen av en sykemeldt arbeidstager. Vilkåret for å bli sykemeldt er en funksjonsnedsettelse som har en årsak som klart kan føres tilbake til sykdom eller skade (§8-4, første ledd).

Det viktige utgangspunktet er at arbeidstager skal ha gradert sykemelding dersom han kan utføre deler av sine arbeidsoppgaver, eller nye arbeidsoppgaver ved hjelp av tiltak i bedriften (ftrl. §8-6, annet ledd). Det følger også av at legen alltid i sin funksjonsvurdering skal vurdere om arbeidstager kan være i arbeid (§8-7, 4. ledd).

Tiltak skal settes inn så tidlig som mulig (§8-6, annet ledd), og at dette følges er en forutsetning for at arbeidstager skal motta sykepenger (§8-4, annet ledd). Arbeidstager har en plikt til å medvirke etter §8-8. Denne må imidlertid ses i sammenheng med aml. §4-6 om arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidet, og strekker seg ikke lenger enn denne.

De videre plikter om oppfølgingsplan og dialogmøter vil jeg redegjøre for under.

7.6.1 Om gradert sykemelding

I kommentarene i Veileder til Samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv under 3.2.1. b) sies det at det ”legges opp til at gradert sykemelding skal brukes i større grad”. Det følger som nevnt av folketrygdloven §8-7, tredje ledd, andre punktum at legen alltid plikter å vurdere dette ved sykemelding. Det fremgår klart at mål og tiltak etter avtaleforholdet må ha som utgangspunkt at den enkelte arbeidstager så vidt mulig skal være i arbeidsrelatert aktivitet.

7.6.2 Tilrettelegging

Tilrettelegging av arbeidsplassen vil også gå under delmål 2 a) i samarbeidsavtalen. Etter dette punktet skal det settes ”aktivitetsmål for oppfølgings- og tilretteleggingsarbeidet overfor egne arbeidstagere med redusert arbeidsevne”. Jeg velger derfor å se dette under ett. For som vi skal se inntreer plikten for arbeidsgiver til tilrettelegging av arbeidsplassen utover de tilfellene hvor arbeidstager er sykemeldt.

7.6.3 Plikt til tilrettelegging etter loven

Jeg vil her gjennomgå vilkårene for arbeidsgivers plikt til tilrettelegging etter loven.

Arbeidsmiljøloven bestemmer i kapittel 4 om krav til arbeidsmiljøet i §4-2, annet ledd, b) at ”arbeidet (skal) organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne,.” Arbeidsgivers ansvar for tilrettelegging for arbeidstagere med redusert arbeidsevne behandles særskilt i §4-6 i samme lov.

7.6.3.1 Redusert arbeidsevne

Et vilkår for at arbeidsgivers plikt til tilrettelegging etter paragrafen skal inntre, følger av første ledd. Reduksjonen i arbeidsevnen skal være en følge av ”ulykke, sykdom, slitasje el.”. Vilkåret kan ikke forstås strengt. Det avgjørende må være om det faktisk foreligger ”reduisert arbeidsevne”. I kommentarene til paragrafen sier Ot.prp.nr.49 (2004-2005) at det kan dreie seg om fysiske, psykiske eller sosiale forhold, eller så vel sammensatte forhold.

Vilkåret her er altså betydelig mindre strengt enn folketrygdlovens bestemmelse for rett til sykepenges etter §8-4, om at funksjonsnedsettelsen må kunne relateres direkte til sykdom eller skade. Plikt for tilrettelegging kan altså også inntre i tilfeller hvor sosiale eller økonomiske problemer er årsak til redusert arbeidsevne, hvor sykepenges er utelukket etter første ledd, annet punktum i samme paragraf.

Det er altså ikke bestemt at arbeidstager må være helt eller delvis sykemeldt. Hvis så er tilfelle, må det være klar presumsjon for at lovens vilkår er oppfylt, men ordlyden vil også kunne omfatte tilfeller hvor arbeidstager ikke er sykemeldt, men i praksis er forhindret fra å utføre de vanlige arbeidsoppgavene på grunn av forhold som nevnt.

7.6.3.2 Tilstandens varighet

Det er ingen krav om at reduksjonen i arbeidsevnen skyldes arbeidsforholdet. Hva gjelder reduksjon i arbeidsevnen trenger ikke det skyldes funksjonshemning. Også tilrettelegging for arbeidstager med forbigående sykdom kvalifiserer til tilretteleggingsplikter for arbeidsgiver. Det er naturlig å se dette i et forebyggingsperspektiv. Langvarig eller utvikling av mer alvorlig sykdomstilfeller vil kunne forebygges ved at arbeidssituasjonen for den det gjelder, blir tilrettelagt så tidlig som mulig.

7.6.3.3 Mulige tiltak

Utgangspunktet etter bestemmelsen er at arbeidstager skal kunne fortsette i sitt vanlige arbeide med nødvendige tiltak fra arbeidsgivers side. ”Tilrettelegging av arbeidet, eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l.” er tiltak som bestemmelsen selv ramser opp. Rekkevidden av nødvendige tiltak må vurderes etter arbeidstagers behov og i sett i lys av de virkemidler det er mulig å få støtte til ved NAV, både allment og for IA-bedrifter spesielt.

7.6.3.4 ”Så langt det er mulig”

Det er en klar plikt for arbeidsgiver å imøtegå disse behovene men begrenset til ”så langt det er mulig”. I de nevnte forarbeider sies det at plikten er ”vidtrekkende, men ikke absolutt. Videre nevnes momentene ”virksomhetens art, størrelse, økonomi og arbeidstakers forhold” som skal inngå i en helhetsvurdering.

Det er en kjensgjerning at tilrettelegging i en liten bedrift vil kunne by på betydelig større utfordringer og ulemper for arbeidsgiver, enn i en stor bedrift med mange ulike funksjoner. I en bedrift med få ansatte vil en jo ofte være avhengig av at den enkelte ansatte kan utføre et stort spekter av arbeidsoppgaver, da det ikke nødvendigvis er andre som kan overta. En svært uhensiktsmessig arbeidsfordeling som sågar vil kunne kreve nyansettelse, vil tale i retning for at vi er utenfor begrensningen som ligger i uttrykket ”så langt det er mulig”. Hvor lenge en antar at sykdomsbildet vil være gjeldende og hvor store investeringskostnader som vil være nødvendig, er naturlige vurderingsmomenter. Videre er det nok klart at sykdom og skade relatert til arbeidet, legger et større ansvar på arbeidsgiver i forhold til tilrettelegging.

Også forhold på arbeidstagers side vil kunne ha betydning, så som alder, ansiennitet og mulighet for annet arbeid.

Om det ikke skulle være mulig med slik tilrettelegging, må arbeidsgiver vurdere om det er mulig å finne annen passende stilling til arbeidstageren. Det er selvsagt da ikke tale om noen plikt for arbeidsgiver til å opprette en stilling. Men om det skulle være en slik ledig stilling, må det nok fastslås at arbeidsgiver plikter å tilby denne. Dette er i tråd

med forarbeidene. Etter paragrafens annet ledd skal dette i tilfelle skje i samråd med tillitsvalgte og den ansatte selv.

7.6.3.5 Forbud mot diskriminering

I diskriminerings og tilgjengelighetsloven av 20. juni 2008, nr. 42, §12 er også arbeidsgiver pålagt tilrettelegging av arbeidsplass for arbeidstager med ”nedsatt funksjonsevne”. Pliktens rekkevidde antas å være videre enn etter arbeidsmiljøloven ved avgrensningen ”uforholdsmessig byrde”. Imidlertid fremgår det av sammenhengen at det her vil dreie seg om varig funksjonshemming. Og etter loven kan en ta hensyn til virksomhetens ressurser.

7.6.4 Aktivitetsmål for tilrettelegging etter samarbeidsavtalen

Som nevnt vil aktivitetsmål for arbeidsgivers plikt til tilrettelegging av arbeidsplassen både gå under delmål 1, punkt b) om sykefravær og delmål 2 punkt a) om personer med redusert funksjonsevne, men som ikke nødvendigvis er sykemeldt.

Det kan tenkes mange ulike aktivitetsmål etter hva slags virksomhet det gjelder og hva slags utfordringer den enkelte virksomhet har. Det må antas at målene skal være mest mulig konkret innrettet etter dette. For å kunne tilrettelegge arbeidet, kan det være et aktivitetsmål for bedriften å gjennomgå arbeidsfordeling, slik at det blir mulig å skille ut f.eks mindre fysisk krevende oppgaver. For å imøtekomme tilpasning av arbeidstiden, vil aktivitetsmål kunne dreie seg om å legge om arbeidsrutiner slik at det blir mest mulig fleksibelt tidsmessig. Det kan også være aktivitetsmål å anskaffe arbeidsutstyr som er mindre fysisk krevende, eller sørger for en mer variert arbeidssituasjon.

7.6.4.1 Særlige plikter for IA-virksomheter

Det er altså utarbeidelse av klare aktivitetsmål som skiller kravene til en IA-virksomhet fra de allmenngjeldende bestemmelsene i loven. Men det kan kanskje også tenkes at vurderingen av vilkåret ”så langt det er mulig” vil kunne bli noe annerledes for en IA-virksomhet. Her må det jo kunne forventes at virksomheten på forhånd har gjort

nødvendige forberedelser for tilrettelegging av arbeidet. Så når vilkåret skal bedømmes opp mot virksomhetens individuelle utfordringer, er det nærliggende å tenke seg at en IA-virksomhet vil kunne vurderes noe strengere. Det skal nok mer til for å fastslå at tilretteleggingen ikke er mulig. Men fortsatt må vurderingen være konkret og bygge på de faktiske omstendigheter.

Et eksempel fra rettspraksis at det har blitt tillagt betydning at det er snakk om en IA-virksomhet er LG-2006-100708. Om plikten til tilrettelegging sies det at ”Lagmannsretten oppfatter avtalen som et moment som i den samlede vurdering trekker i retning av skjerpede krav til arbeidsgivers innsats i henhold til aml. § 13 nr. 2.”

7.6.5 Arbeidsgivers videre oppfølging av sykemeldte

Som nevnt gjelder ikke reglene om oppfølgingsplan og dialogmøte for andre enn sykemeldte. Og etter det følgende er det derfor loven i forhold til delmål 1 om sykefravær som drøftes.

7.6.5.1 Oppfølgingsplan

Arbeidsgiver plikter i følge arbeidsmiljøloven §4-6, tredje ledd, å utarbeide oppfølgingsplan i samråd med arbeidstager ”for tilbakeføring til arbeid”. Her følger det av sammenhengen at plikten gjelder ved sykefravær. Det framgår også av bestemmelsen om at ”planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i seks uker”. Det gjelder altså både arbeidstager med full og gradert sykemelding. Innholdet av planen skal være ”en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne”. Og dessuten bestemmes videre at den skal inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, og tiltak med myndighetenes bistand og endelig en plan for videre oppfølging. Ordlyden og forarbeidene fastslår at planen skal være ferdig utarbeidet innen 6 uker. Men selvsagt vil behovene for tilrettelegging og tiltak kunne endres underveis etter behov, slik at planen vil være av dynamisk karakter. Særlig vil det være aktuelt å revidere planen i forbindelse med dialogmøtene (se under).

Oppfølgingsplanen er ment å være et verktøy for raskest mulig tilbakeføring til fullt arbeid. Også NAV vil kunne kreve å innhente planen etter folketrygdloven §25-2, annet ledd, andre punktum. Etter §8-7, syvende ledd skal den innhentes tidligst mulig, og senest etter 12 uker uten at arbeidstager har vært i arbeidsrelatert aktivitet.

Arbeidsgiver kan, etter paragrafen, unnlate å utarbeide slik plan der det er ”åpenbart unødvendig”. Dette må antas å være et strengt kriterie, som bare treffer de tilfellene hvor det anses helt nytteløst å forsøke arbeidsrelaterte tiltak. Det er naturlig at i alle fall tilfeller hvor arbeidstager ikke i overskuelig framtid er i stand til å møte opp på jobb, vil treffes av uttrykket. Men også hvor det er klart at arbeidstager ikke har behov for tilrettelegging for å komme tilbake til arbeidsplassen, kan oppfølgingsplan unnlates.

Arbeidsgiver vil kunne bli ilagt gebyr og/eller tvangsmulkt hvis ikke oppfølgingsplanen utarbeides, jmf. folketrygdloven §25-3, femte ledd.

7.6.5.1.1 Høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen

Departementet foreslår i det nevnte høringsbrevet om endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven å redusere fristen for utarbeidelse av oppfølgingsplanen til 4 uker, i tråd med IA-protokollen. Videre foreslås det en ny bestemmelse om at oppfølgingsplanen skal sendes til sykemeldende lege når den er ferdig utarbeidet. Dette for å gi legen bedre grunnlag ved funksjonsvurderingen. Og det foreslås at oppfølgingsplanen sendes NAV først ved avholdning av dialogmøte 2.

7.6.5.2 Dialogmøte

I aml. §4-6, fjerde ledd er det bestemt at det innen 12 uker etter at arbeidstageren ble 100 % sykemeldt skal arbeidsgiver innkalle til et dialogmøte om oppfølgingsplanen. Også her gjøres det unntak for tilfeller hvor det er ”åpenbart unødvendig”. Det skal gis melding til NAV om møtet, etter siste punktum. Bedriftshelsetjenesten skal delta om virksomheten har det. Og sykemeldende lege skal delta om arbeidstageren ønsker det. Et dialogmøte nr. 2 skal avholdes etter 6 måneder av NAV mellom arbeidsgiver og arbeidstager, jmf. folketrygdloven §8-7, åttende ledd.

Den sykemeldtes diagnose skal ikke diskuteres i dialogmøtet. Se mer om det under om arbeidstagers medvirkning.

Også for dialogmøte gjelder straffesanksjonen med gebyr og/eller tvangsmulkt i folketrygdloven §25-3, femte ledd om bestemmelsen ikke overholdes.

7.6.5.2.1 Høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen

I det nevnte høringsbrevet foreslår departementet at fristen for å avholde dialogmøte blir 7 uker. Men også at det skal avholdes dialogmøte ved tilfeller av gradert sykemelding. Kravet skal altså ikke lenger bare gjelde ved 100 % sykemelding. Hensynene bak dette er å øke samhandlingen mellom arbeidsgiver, arbeidstager og sykemeldende lege mest mulig, og at arbeidstager raskest mulig skal komme i aktivitet.

I IA-protokollen var partene enige om at frist for dialogmøte skulle være 8 uker. Men ettersom arbeidstager har en plikt for aktivisering etter 8 uker etter folketrygdloven §8-4, andre ledd, hvis ikke tungtveiende medisinske grunner tilsier noe annet, mener departementet at sykemeldende lege bør ha innsikt i oppfølgingsplanen/dialogmøte før vurderingen av dette.

Det foreslås videre at dialogmøte nummer 2 kan framskyndes ved forespørsel fra arbeidsgiver og arbeidstager, og dessuten for begge dialogmøtene at sykemeldende lege i utgangspunktet skal delta. Men ikke mot arbeidstagers ønske. Og det foreslås at arbeidstager, arbeidsgiver og NAV skal vurdere behovet for et dialogmøte nummer 3 ved utløpet av sykemeldingsperioden.

7.6.5.3 Aktivitetsmål etter samarbeidsavtalen

Etter delmål 1 b) i samarbeidsavtalen vil det være naturlig å la virksomhetens arbeid med oppfølgingsplan og dialogmøte være del av de etterprøvbare aktivitetsmålene. Det må også her gjelde at målene tar utgangspunkt i virksomhetens utfordringer. Rutiner,

retningslinjer og ansvarsfordeling for oppfølging av sykemeldte i virksomheten vil også naturlig kunne være utgangspunkt for målsetningene.

At målene skal være etterprøvbare må forstås som at det faktisk skal være mulig å måle resultatene av aktivitetene sett i ettertid.

Som tidligere gjennomgått er både reglene om oppfølgingsplan og dialogmøte et resultat av arbeidet med inkluderende arbeidsliv. De er altså eksempler på IA-samarbeidets sammensatte karakter hvor myndighetene har lovfestet bestemmelser med lovs innhold.

7.7 Mottak av personer med nedsatt funksjonsevne

Delmål 2 omhandler som nevnt personer med redusert funksjonsevne. Delmålets punkt a) om tilrettelegging for egne arbeidstagere, er allerede gjennomgått. Men i punkt b) kreves det aktivitetsmål for å engasjere til virksomheten ”personer som NAV har avklart og som har behov for utprøving av sin arbeids- og funksjonsevne i det ordinære arbeidslivet”. Under punkt 3.2.1 b) i Samarbeidsavtalen er det understreket at arbeidsgiver skal ”tilrettelegge arbeidsforholdene for arbeidstagere med spesielle behov”. Målene skal bygge oppunder det nasjonale målet i IA-avtalen om å øke sysselsetningen av personer med redusert funksjonsevne. I partenes kommentarer står det at virksomheten ”har ansvar for å vurdere muligheten for..”

7.7.1 Rekkevidden av plikten

Plikten kan nok etter dette ikke strekkes lenger enn at virksomheten engasjerer personer ved et samarbeid med NAV, dersom det kan gjøres uten særlige store ulemper for virksomheten. En slik plikt er nok uansett ganske upraktisk da det ikke vil være i NAVs interesse å plassere en person i en virksomhet som er uvillig til å yte den nødvendig imøtekommenhet. Det skal nok mye til for å fastslå avtalebrudd om en bedrift benytter sin rett til å ikke engasjere en person. Men en generell uvillighet må nok tolkes i retning av brudd på lojalitetsplikten i avtaleforholdet.

7.7.2 Aktivitetsmål

Det avgjørende i dette punktet er imidlertid at virksomheten generelt gjør seg i stand til å ta imot personer med behov for tilrettelegging. Da vil det være mange av de samme utfordringene som skal imøtekommes som under oppfølging av egne ansatte med redusert arbeidsevne. Og aktivitetsmålene vil nok kunne være relativt ensartet. Som aktivitetsmål vil selvfølgelig virksomheten kunne slå fast at man ønsker å ta imot et visst antall personer fra NAV gjennom året. Dessuten vil oppfølging av de man tar imot selvfølgelig være vesentlig.

Etter veileder til Samarbeidsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv fremkommer det at det forutsettes at NAV bidrar med kompetanse og økonomiske tiltak. Det er derfor naturlig å se aktivitetsmålene i sammenheng med de tiltak NAV tilbyr.

7.8 Avgangsalder

Samarbeidsavtalens siste krav til delmål henspeiler seg til IA-avtalens mål om at yrkesaktivitet etter 50 år forlenges med 6 måneder (delmål 3).

7.8.1 Tilrettelegging etter loven

I loven finnes det flere regler som er ment å ta hensyn til ulike utfordringer for eldre arbeidstagere. I arbeidsmiljølovens §4-2 om tilrettelegging fremgår det av (2) b) at alder skal tas hensyn til ved organiseringen av arbeidet. Og ved redusert arbeidsevne beskyttes selvfølgelig også eldre arbeidstagere ved krav om tilrettelegging etter §4-6 som tidligere gjennomgått.

7.8.2 Redusert arbeidstid

For arbeidstagere over 62 år er det bestemt at man har rett til redusert arbeidstid hvis det kan skje uten vesentlig ulempe for arbeidsgiver (§10-2, (4)). Bestemmelsen gjelder for alle arbeidstagere om "helsemessige, sosiale eller andre viktige helsegrunner" skaper behov for det. Det må etter forarbeidene foreligge et kvalifisert behov. For arbeidstagere over 62 år gjelder altså ikke dette kravet, men det må veies opp mot

arbeidsgivers ulempe. En viss ulempe må arbeidsgiver tåle, som for eksempel innhenting av vikar.

7.8.3 Diskriminering

Diskriminering på grunn av alder er forbudt, og forbudet gjelder alle sider av arbeidsforholdet (§§13-1(1), 13-2). I §15-13a bestemmes det at det er en ubetinget rett for arbeidsgiver å avslutte arbeidsforholdet når arbeidstager fyller 70 år. Lavere aldersgrense kan følge av annet grunnlag (lov, avtale, tariffavtale).

7.8.4 Ferie

Når det gjelder ferie, har man krav på en uke ekstra ferie det ferieåret man fyller 60 år. (Ferieloven §5, andre ledd). Og tilsvarende har arbeidstager da krav på 12,5 % av feriepengegrunnlaget mot 10,2 % for andre.

7.8.5 Plikter etter samarbeidsavtalen

Når samarbeidsavtalen krever at virksomheten skal ha et "livsfaseperspektiv", er utgangspunktet at "virksomheten skal legge til rette for at flere kan stå lenger i arbeid". Dette er kommentert i Veileder til samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv, og følger dessuten av den nasjonale målsetning i IA-avtalen. Både avgang ved uførhet og alder skal motvirkes, og det vil kunne gjøres gjennom en lang rekke tiltak som inngår i virksomhetens generelle HMS-arbeid. Særlig må vektlegges tidligere nevnt plikt for tilrettelegging for arbeidstagere med nedsatt funksjonsevne. Etter samarbeidsavtalens delmål 3 a) skal dette inngå som en del av "virksomhetens personalpolitikk og i det systematiske forebyggende arbeidet". Om pliktene i så måte strekker seg lenger enn loven, er vel kanskje et spørsmål om lojalitetsplikten. Nemlig at en IA-bedrift plikter å ha fokus på å oppnå felles målsetninger i avtaleforholdet.

Etter punkt b i delmål 3 skal også virksomheten "sette aktivitetsmål for hvordan virksomheten kan stimulere eldre arbeidstagere til å forlenge yrkeskarrieren."

Aktivitetsmålene vil da opplagt kunne gå på å følge opp lovens minstebestemmelser, men det er vel også her naturlig å tenke seg at virksomheten setter opp mål som strekker

seg lenger enn lovens bestemmelser. Særlige velferdstiltak for å følge opp eldre arbeidstagere, organisering av arbeidet og helhetstenkning i personalpolitikken for hvordan best oppnå målsetningen.

7.9 Arbeidstagers medvirkningsplikt

Arbeidstagere har både etter arbeidsmiljøloven og folketrygdloven en generell medvirkningsplikt, både i forhold til arbeidsmiljøet, HMS-arbeid og ved sykemelding. Folketrygdloven bestemmer i §8-4, annet ledd at det er et vilkår for rett til sykepenger at arbeidstager har forsøkt seg i ”arbeidsrelatert aktivitet” innen 8 uker. Denne plikten må ses i sammenheng med arbeidsgivers plikt til tilrettelegging, og strekker seg ikke lenger enn denne.

7.9.1 Plikt til å gi opplysninger

Bestemmelsen er et uttrykk for den generelle regel om arbeidstagers medvirkningsplikt etter §8-8 i samme lov. Etter denne bestemmelsen har arbeidstager en plikt til å gi opplysninger om egen funksjonsevne til arbeidsgiver og NAV. Det er her viktig å understreke at arbeidstagers rett til taushet om private forhold fortsatt skal beskyttes. Man trenger altså ikke opplyse om diagnose, medisinske, private forhold eller eventuell testing for alvorlige sykdommer. Dette sies klart i Ot. Prp. Nr 29 (2001-2002), punkt 6.1.1. Men det framkommer også av lovens ordlyd. Det er arbeidsevnen og behovet for tilrettelegging som skal klarlegges. Punkt 3.4.b) i samarbeidsavtalen som gir arbeidstager plikt til å opplyse om ”sykefravær har sammenheng med arbeidssituasjonen, ” må sies å bygge videre på denne bestemmelse. Og det samme vil også gjelde ved oppfølgingsplan og dialogmøte.

7.9.2 Plikt til deltagelse

Etter §8-8 har også arbeidstager plikt til å bidra til ”utredning, behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid, arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak”. Etter annet ledd vil manglende medvirkning føre til at retten til sykepenger faller bort.

I arbeidsmiljøloven er arbeidstagers medvirkningsplikt i forhold til HMS-arbeidet og arbeidsmiljø hjemlet i §2-3.

Brudd på medvirkningsplikten fra arbeidstagers side kan straffes med bøter etter aml. §19-2 og ftrl. §5-12, annet ledd.

7.9.3 Samarbeidsavtalen om medvirkningsplikt

Også etter samarbeidsavtalen har arbeidstager medvirkningsplikt. I punkt 3.4 a) fremgår det at arbeidstager skal ”delta aktivt i HMS- og IA-arbeidet. Det må antas å gi uttrykk for den generelle medvirkningsplikten en arbeidstager har etter arbeidsmiljøloven. Som tidligere nevnt vil det være noe tvilsomt om arbeidstager som selv ikke skriver under på samarbeidsavtalen vil være forpliktet deretter. Men i de aller fleste tilfeller vil nok de forpliktelser som påligger arbeidstager etter avtalen dekkes av disse lovbestemte medvirkningsplikter.

7.10 Sanksjoner - høring om nytt lovforslag etter IA-protokollen

Jeg har behandlet ulike sanksjoner ved manglende oppfølging av forpliktelsene etter loven i dag under de enkelte emner. I den tidligere nevnte høring foreslår Regjeringen tydeligere sanksjoner. Blant forslagene er å tydeliggjøre adgangen til å kutte arbeidstagers rett til sykelønn etter ftrl. §8-8 ved manglende medvirkning. Det foreslås at sanksjon ved manglende oppfølging fra arbeidsgivers side, herunder oppfølgingsplan og dialogmøte, blir fastlagte gebyrer. Og det foreslås at leger kan fratras autorisasjon for å utføre funksjonsvurdering for en periode.

7.11 NAVs forpliktelser etter samarbeidsavtalen

Som nevnt er NAV arbeidslivssenter i det fylket virksomheten holder til, part i samarbeidsavtalen og skriver under på den. De forplikter seg med det til å følge opp IA-avtalen og oppgaver som NAV pålegges med hensyn til IA-samarbeidet. Dette er da plikter som vil gå utover de lovpålagte oppgaver NAV har i forhold til oppfølging av alle arbeidstager som vi tidligere har vært innom.

Virksomheten får en egen kontaktperson i NAV, jmf. samarbeidsavtalen punkt 3.1. NAV forplikter seg til å yte bistand, informasjon og ulike tilskuddsordninger.

7.12 NAVs rolle på arbeidsmarkedet

Etter lov av 16.06.2006 om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) §4, tredje ledd skal NAV ”gi råd og veiledning til arbeidsgivere og arbeidstakere for å hindre sykefravær og utstøting fra arbeidslivet”. IA-samarbeidet treffer derfor godt under etatens hovedoppgaver.

7.13 Kontaktperson

Kontaktpersonen har etter avtalen en informasjons- og koordineringsrolle. Og skal etter dette følge opp NAVs forpliktelser overfor virksomheten, men skal selvsagt ikke på egenhånd ”utøve all bistand”. Samarbeidsavtalen vektlegger at kontaktpersonen skal samarbeide med ledere, tillitsvalgte, verneombud og bedriftshelsetjenesten ved den bistand som gis (samarbeidsavtalen punkt 3.1, tredje ledd, a)e)).

Bistanden kontaktpersonen yter vil dreie seg om informasjon og veiledning på spørsmål som retter seg inn mot IA-arbeidet og dessuten å kunne gi råd i enkeltsaker (b,c).

Kontaktpersonen vil også ha i oppgave å yte hjelp ved søknad om tilskudd i enkeltsaker, slik at disse blir behandlet fort og effektivt (d).

7.14 Virkemidler som er forbeholdt IA-virksomheter

7.14.1 Tilretteleggingstilskudd

Tilretteleggingstilskudd er hjemlet i folketrygdloven §8-6, 5. ledd med forskrifter. Etter forskriften av 19.12.2003, nr 1671, §1 er tilskuddet forbeholdt IA-virksomheter.

Tilretteleggingstilskuddet er gitt som et rammevedtak i Statsbudsjettet i kapittel 2650, post 73, og forvaltes av NAV. Eventuell klage må rettes til NAV klageinstans.

7.14.1.1 Vilkår for tildeling

For det første skal tilretteleggingstilskuddet bidra til å stimulere arbeidsgiver til å legge til rette forholdene for arbeidstager slik at arbeidsforholdet kan opprettholdes (forskriften §1). Dette gjelder for arbeidstagere med redusert arbeidsevne på grunn av ”sykdom, skade eller lyte”. Det skal gjelde arbeidstagere som mottar sykepenger eller rehabiliteringspenger (forskriften §3).

Tilskuddet skal imidlertid også etter forskriftens §3, annet punktum, omfatte arbeidstagere som står i fare for å bli sykemeldt. Rent sosiale forhold som i utgangspunktet etter arbeidsmiljøloven §4-6 gir plikt for tilrettelegging, vil altså ikke dekkes, om det er forhold som heller ikke på sikt vil kunne gi rett til sykefravær. NAV vil i alle tilfelle kunne gjøre en konkret vurdering sett opp i mot nødvendigheten av tiltaket og arbeidsgivers lovpålagte tilretteleggingsplikt.

Det vil også kunne gis støtte til flere arbeidstagere som dekkes av vilkårene ved såkalt systemrettede tiltak i virksomheten (forskriften §5, annet punktum).

Det er et krav at tiltaket som støttes er konkret og tidsbegrenset, jmf. forskriftens §2. Og i første omgang ytes det maksimalt til en periode på 12 uker om gangen. Støtte utover dette krever ny søknad hvor det framgår at det er ”nødvendig og hensiktsmessig”. Maksimal periode til støtte er 36 uker (forskriften §5, tredje ledd).

Etter forskriftens §4 vil det være et bredt spekter av tiltak som kan støttes både i forhold til tilrettelegging og kjøp av nødvendig utstyr. Dette kan også benyttes av andre i bedriften. Men NAV vil kreve at det foreligger årsakssammenheng mellom en eller flere arbeidstagers helsetilstand og behovet for hjelpemiddelet (Rikstrygdeverkets rundskriv om Aktivisering-arbeidstrening av 28.03.11). Behandling kan det imidlertid ikke gis tilskudd til (forskriften §4, femte ledd).

7.14.2 BHT-tilskudd

Også dette er en tilskuddsordning forbeholdt IA-virksomheter og ligger under samme post i statsbudsjettet. Den er ikke lovhjemlet, men forvaltes av NAV.

Tilskuddsordningen gjelder for virksomheter som ”benytter bedriftshelsetjeneste i forbindelse med utredning av/behov for bidrag til tilrettelegging for arbeidstagere. (Nevnte rundskriv). Det forutsettes at bedriftshelsetjenesten er godkjent. De to tilskuddsordningene kan kombineres.

7.15 Om virkemidlenes forhold til samarbeidsavtalen

Disse virkemidlene er gjort til en del av samarbeidsavtalen ved punkt 1, tredje ledd. Bortfall av virkemidlene fra myndighetenes side vil derfor kunne sies å være et brudd på avtaleforholdet. Det er nok også nærliggende å se for seg at dette vil være et vesentlig mislighold og kunne begrunne heving av avtalen fra virksomhetenes side.

7.16 Opphør av samarbeidsavtalen

Samarbeidsavtalen følger IA-avtalen tett, og følgelig bestemmer punkt 5 at samarbeidsavtalen gjelder så langt IA-avtalen er gjeldende.

7.16.1 Om virksomhetens adgang til oppsigelse

Virksomheten kan si opp samarbeidsavtalen med en måned varsel, og dermed avslutte sin status som IA-virksomhet (punkt 5 i samarbeidsavtalen). Både arbeidsgiver og tillitsvalgt/ansatterrepresentant har en selvstendig rett til å kreve opphør av avtalen. De er likeverdige parter. Det følger naturlig av at inngåelse av avtalen i utgangspunktet krever enighet mellom partene. Det er imidlertid tatt inn en bestemmelse om at det er arbeidsmiljøutvalget som avgjør dette for virksomhetens vedkommende i siste instans, eller eventuelt annet samarbeidsorgan der virksomheten ikke har dette.

7.16.2 Om NAVs adgang til oppsigelse

NAV kan ved arbeidslivssenteret også si opp avtalen. For dette er det utarbeidet en egen prosedyre som må følges. Denne prosedyren er gjengitt i veileder til samarbeidsavtalen. Og det forutsettes her at samarbeidsavtalen er en privatrettslig avtale og ikke rammes av forvaltningsrettens regler om enkeltvedtak. NAV har likevel opprettet en klageadgang ved NAV fylke, for å sørge for enhetlig behandling.

Et viktig utgangspunkt er at NAV må ha fulgt opp sine forplikter etter avtalen punkt 3.1. Oppsigelse etter dette punktet er altså utelukket hvis NAV selv ikke har fulgt opp sine forpliktelser overfor virksomheten. I alle fall må dette gjelde om NAVs forsømmelser er en direkte årsak til virksomhetens manglende oppfølging.

7.16.2.1 Prosedyre ved oppsigelse

Prosedyren starter med at virksomheten oppfordres innen en oppgitt frist til å redegjøre for hvordan delmålene i punkt 2 i samarbeidsavtalen er fulgt opp. Dersom virksomheten velger å ikke svare vil avtalen uten videre kunne sies opp.

Hvis virksomheten svarer, skal den gis en ny frist for å rette opp i forhold som NAV påpeker. Fratakelse kan ikke skje før denne fristen. Og skal dette punktet ha innhold må det vel også være slik at hvis virksomheten viser vilje og evne til å rette på forholdene, skal ikke NAV kunne si opp avtalen.

Prosedyren gir også en virksomhet som er fratatt status som IA-virksomhet mulighet til å tegne ny avtale. Det må forutsette at NAV gjør en vurdering av at forholdene som tidligere ikke har vært tilfredsstillende er rettet på. Det kan altså ikke lenger være en ubetinget rettighet for virksomheten å tegne en ny avtale.

Ved henvendelse til NAV arbeidslivssenter i Vestfold opplyser de om at NAV generelt har vært tilbakeholden med å si opp avtalene. Og de har heller ønsket å bidra til at de passive bedriftene skal få veiledning til å følge opp forpliktelsene. Det opplyses at muligheten til oppsigelse benyttes svært sjelden.

7.16.3 Heving av samarbeidsavtalen ved vesentlig mislighold

7.16.3.1 Heving fra virksomhetens side

Det følger av forutsetningen om at samarbeidsavtalen er en privatrettslig avtale, at den uskrevne rett til å heve en avtale ved vesentlig mislighold fra en av partene må gjelde også her. Når virksomhetene har en kort oppsigelse på en måned, vil vel dette som regel

ikke bli satt på spissen. Men det må klart gjelde at dersom myndighetene vesentlig misligholder sine forpliktelser etter avtaleforholdet kan avtalen heves med umiddelbar virkning. Det må også gjelde de forpliktelser som følger av IA-avtalen, ettersom samarbeidsavtalen bygger på denne. Det vil derfor måtte vurderes hvorvidt mislighold av en forpliktelse alene eller mislighold samlet av flere forpliktelser, kan sies å være vesentlig.

7.16.3.2 Heving fra NAVs side

Det kan stilles spørsmål ved om prosedyren som er inntatt som bestemmelse i samarbeidsavtalen om oppsigelse av avtaleforholdet, begrenser NAVs rett til ensidig å heve avtalen ved virksomhetens vesentlige mislighold. Det bør nok klart utvises forsiktighet i så måte. Likevel forstår jeg det ikke slik at NAV har frasagt seg mulighet til heving av avtalen etter de ulovfestede regler.

Men i tillegg til vesentlig mislighold, er det naturlig å tenke seg til at det må stilles krav om at misligholdet gjelder forhold som ikke lett kan rettes opp ved endring av rutiner og holdninger til oppfølging av delmålene. NAV vil altså kunne ha hevingsrett om formålet med prosedyren ikke er mulig å oppnå. Spesielt må dette kunne gjelde virksomheter som kan sies å motarbeide IA-samarbeidet.

Spørsmålet er neppe særlig praktisk. En avslutning av avtaleforholdet vil i første rekke kunne ramme arbeidstagerne ved virksomheten, hvilket i stor grad må antas å ikke være i NAVs interesse.

8 Kollektive og individuelle rettigheter etter IA-samarbeidet

8.1 Innledning

Jeg har til nå gjennomgått avtaleforholdets betydning på nasjonalt nivå mellom partene i arbeidslivet og myndighetene. Jeg har også gjennomgått betydningen av avtalene på virksomhetsnivå. Herunder virksomhetenes forpliktelser i arbeidsmiljøet og HMS-arbeidet generelt, men også plikter i forhold til den enkelte ansatte i forhold til tilrettelegging og oppfølging av sykemeldte og forbud mot diskriminering av eldre arbeidstagere. Denne delen vil imidlertid handle om IA-avtalene kan ha virkning utover dette i det enkelte arbeidsforhold. Men også om arbeidsgivers forpliktelser etter avtaleforholdet vil gi tilsvarende kollektive rettigheter for de ansatte.

8.2 Særtrekk ved en arbeidskontrakt

Et ansettelsesforhold reguleres av arbeidskontrakten, men hvor aml. fungerer som en rammelov som i hovedsak er ufravikelig til fordel for arbeidstagere (§1-9). Mange av lovens bestemmelser kan fravikes ved tariffavtale. Minstekravene til en arbeidskontrakts innhold framgår av lovens §14-6 (1), og er ikke spesielt utfyllende med tanke på organiseringen av arbeidet. At en arbeidskontrakt ikke kan være for detaljert bunner i avtalens dynamiske karakter. Den er i utgangspunktet tidsubestemt, og består fra arbeidstagerens del i å stille sin arbeidskraft til disposisjon.

For å opprettholde den nødvendige dynamiske karakter i arbeidsforholdet, er det anerkjent at arbeidsgiver har en styringsrett til ”å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet” (Rt-2000-1602). Men denne er begrenset etter det avtalte arbeidsforholdet i vid forstand og dessuten etter tariffavtale og lov. Hvor vid endringsadgangen er, kommer jeg ikke nærmere inn på, men kan nevne at den begrenses oppad til tilfeller hvor høyesterett har funnet at det foreligger såkalt

endringsoppsigelse. Det vil si endringer i arbeidsforholdet som er så omfattende at de i realiteten må omfattes av arbeidsmiljølovens regler om oppsigelse.

8.3 Individuelle rettigheter

Det kan spørres om rettigheter etter IA-avtalene må anses å gjelde som individuell rett for den enkelte arbeidstager. Altså slik at arbeidstager har et krav på at virksomheten skal forbli IA-virksomhet og at det vil være et mislighold fra arbeidsgivers side å ikke overholde forpliktelsene etter IA-avtalen.

Klart må det være at dersom arbeidsavtalen sier at virksomheten er en del av IA-samarbeidet, eller det har vært forutsatt ved avtaleinngåelsen, kan arbeidstager ha en berettiget forventning om at dette skal opprettholdes. Det vil da kunne begrense en arbeidsgivers oppsigelsesadgang etter samarbeidsavtalen. I alle fall på den måten at bortfall av rettigheter etter IA-avtalen må kompenseres av arbeidsgiver med tilsvarende ordninger.

Jeg har over gjennomgått arbeidsgivers plikter etter samarbeidsavtalen. I forhold til spørsmålet om arbeidsgivers manglende oppfølging av arbeidstagerens rettigheter etter IA-avtalen utgjør et mislighold i det enkelte arbeidsforhold, er dette klart så lenge virksomheten er en IA-virksomhet. Og videre vil arbeidsgivers plikter etter loven overfor arbeidstager i en del tilfeller skjerpes, i alle fall slik at bestemmelser i IA-avtalene inngår i helhetsvurderingen av pliktens rekkevidde. Dette har jeg tidligere eksemplifisert over om arbeidsgivers plikt til tilrettelegging.

8.4 Kollektive rettigheter

Det er nok nærmere å vurdere IA-samarbeidet etter spørsmålet om det har oppstått kollektive rettigheter for arbeidstagerne. Løsningen må være å se avtalene som resultat av den gjensidige respekt for organisasjonsfriheten og derigjennom avtalefrihet mellom partene i forhold til vilkår som ikke er til ugunst for arbeidstager. Og dessuten at samarbeidsavtalen blir bindene mellom partene på lik linje med en tariffavtale.

Det kan så spørres om arbeidsgiver etter dette får innskrenket sin rett til oppsigelse av avtalen. Men oppsigelsestiden i samarbeidsavtalen er en felles forutsetning ved inngåelsen av avtalen og som tidligere gjennomgått krever enighet mellom partene. Slik at det er nærmest å anta at arbeidsgiver ved dialog med arbeidstagerne har anledning til å gå til oppsigelse av avtaleforholdet. Det kan da likevel være slik at det i mellomtiden har oppstått rettigheter for arbeidstagerne som ikke kan tilbakekalles ensidig.

For virksomheter som omfattes av tariffavtale har alle overenskomster bestemmelser slik som i gjeldende overenskomst mellom LO og NHO i §20: ”Spesielle fordeler som er praktisert med bedriftens samtykke eller tilsagt den enkelte eller samtlige som omfattes av denne overenskomst, kan ikke forringes i tariffperioden”. Dette må antas å innskrenke retten for arbeidsgiver til å si opp samarbeidsavtalen i tariffperioden.

Også virksomhetens delmål etter samarbeidsavtalen må anses bindende som del av avtaleforholdet. Se tidligere gjennomgang om hvordan disse kommer i stand i samarbeid mellom partene.

8.5 IA-avtalenes betydning for lovtolkning

Det kan spørres om intensjonene og målsetningene i IA-avtalene får betydning ved tolkning av arbeidsmiljølovens øvrige bestemmelser. Særlig aktuelt kan være vern mot usaklig oppsigelse, oppsigelsesvern ved sykdom og svangerskap, kriterier for utvelgelse ved oppsigelse og ved diskriminerings-/likestillingsspørsmål.

8.5.1 Oppsigelsesvern

Arbeidstager har beskyttelse mot usaklig oppsigelse etter aml. §15-7. Den må kunne begrunnes i forhold på arbeidsgivers side, arbeidstager side, eller i virksomheten. Jeg har tidligere nevnt at IA-avtalene vil kunne skjerpe kravene som stilles til arbeidsgivers tilrettelegging. Det kan også stilles spørsmål ved om arbeidsgiver etter dette har en større plikt til å vise fleksibilitet i forhold til arbeidstager som ikke umiddelbart ser ut til å være i stand til å utføre arbeidsoppgavene tilfredsstillende. Nå er allerede

oppsigelsesvernet forstått strengt etter loven, og etter §1-1 e) plikter alle arbeidsgivere ”å bidra til et inkluderende arbeidsliv”.

Det er i denne sammenheng verdt å nevne at høyesterett i RT 2009-685 brukte denne bestemmelsen som moment ved vurderingen av om det ville være ”åpenbart urimelig” om arbeidstageren hadde rett til å fortsette i sin stilling etter aml. §15-12, første ledd. ”Fylkeskommunen plikter som andre arbeidsgivere å sørge for et inkluderende arbeidsliv og å motvirke utstøting fra arbeidslivet,” heter det i dommen (75).

Det kan nok hevdes at IA-avtalene bare er ment som et instrument for å bygge opp under lovens øvrige bestemmelser. Og at ansvaret for en IA-virksomhet ikke vil strekke seg lenger enn etter loven. Det vil her som ellers bero på en konkret avtaletolkning hva som er avtalt. Men det er nok naturlig å anta at en IA-bedrift ytterligere har påtatt seg et ansvar i forhold til å motvirke utstøting fra arbeidslivet, etter avtaleforholdets intensjoner. Arbeidsgiver har frivillig gått inn på et avtaleverk som har til hensikt å oppnå nettopp dette, og det bør tillegges vekt ved en konkret vurdering.

De samme hensyn må gjelde i forhold til lovens regler i §§15-8 og 15-9 om oppsigelsesvern ved sykdom og graviditet.

8.5.2 Likestilling

Forholdet til likestilling er drøftet i Høyesterett. Mindretallet ser dette opp mot hensynet til inkluderende arbeidsliv etter formålsparagrafen ved vurdering av fireårsregelen i aml. §14-9, femte ledd om rett til fast ansettelse etter 4 års midlertidig ansettelse i Rt. 2009-578 (116).

8.6 Oppsummering

IA-avtalenes betydning ved tolkning av loven må vurderes konkret, og som regel begrense seg til å inngå i en helhetsvurdering. Et moment av interesse vil da være om arbeidsgiver på det aktuelle området kan sies å ha påtatt seg forpliktelser utover loven. Der dette kan utledes fra avtaleforholdet må dette anses å være en bindende forpliktelse

for arbeidsgiver i avtaleforholdet. Arbeidsmiljøloven er som kjent etter §1-9 bare ufravikelig til ugunst for arbeidstager.

Både forpliktelser i form av opprettelse av delmål i virksomheten og dessuten forpliktelser som vil følge av den generelle lojalitets- og innsatsforpliktelse etter IA-avtalene vil kunne få rettsvirkninger

9 IA-avtalene ved overdragelse eller masseoppsigelse

9.1 Innledning

Ved endringer i virksomheten så som ved overdragelse eller masseoppsigelse vil det kunne oppstå spørsmål om IA-avtalene får innvirkning for tolkning av arbeidsmiljølovens regler. Spørsmålet er om det gjelder skjerpede regler etter avtaleforholdet for IA-virksomheter i slike tilfeller. Jeg begrenser drøftingene til noen utvalgte særtilfeller.

9.2 Prioriteringer ved masseoppsigelser

Et særlig spørsmål som vil kunne oppstå er kriterier for hvem som skal velges ut når arbeidsgiver må gå til masseoppsigelse. Vil det gjelde særlige regler for IA-bedrifter i denne sammenheng? Utvelgelsen skal foregå etter saklige kriterier, og etter hovedavtalen mellom NHO og LO, §9-12 er det ansiennitet som skal være avgjørende. Det må antas å være et godt utgangspunkt. Selv om det kan være mange ulike tilfeller hvor dette kan tenkes fraveket.

Etter IA-avtalens delmål 3 er det en målsetning å forlenge yrkesaktivitet etter 50 år. Og etter loven er som nevnt aldersdiskriminering forbudt (aml. §13-1, første ledd). Denne bestemmelsen må også vurderes opp mot EF direktiv 2000/78/EF.

9.2.1 Unntak fra forbud mot aldersdiskriminering

Unntak gjøres for ”saklige formål” etter §13-3, første ledd. Ytterligere to kriterier må være oppfylt. Forskjellsbehandlingen må ikke være ”uforholdsmessig inngripen” overfor dem som forskjellsbehandles, og tiltaket må være ”nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke”. For det første kriterie må det gjøres en konkret helhetsvurdering av

hva slags ulemper dem som blir utsatt for diskriminering må tåle, mot nytteverdien av beslutningen for virksomheten som helhet. Hva gjelder det andre kriteriet, åpner det for muligheten til å prioritere ansatte med spesiell kompetanse eller særskilte oppgaver. Ordlyden gjør det klart at det må foretas en streng vurdering. Beslutningen må være ”nødvendig” og begge vilkårene må være oppfylt. Jeg går ikke nærmere inn på drøftelsene av dette her.

9.2.2 Kriterier for utvelgelse

Utvelgelse etter prinsippet om lavest ansiennitet vil i de fleste tilfeller anses uproblematisk og saklig begrunnet.

Det kan klart slås fast at om høy alder brukes som kriterie for oppsigelse, vil dette være diskriminering på bakgrunn av alder. Og dessuten stride mot intensjonene bak IA-avtalene. Diskriminering på bakgrunn av andre forhold som funksjonshemming etc. vil klart også være forbudt.

9.2.3 Sluttpakker

Det kan spørres om frivillige sluttpakker over for arbeidstagere som har oppnådd en viss alder, strider mot forbudet mot diskriminering. Om dette utgjør forskjellsbehandling overfor yngre arbeidstagere, er et åpent spørsmål. Det vil måtte vurderes mot kravet ”uforholdsmessighet” og nødvendighetskravet.

Men i denne sammenheng vil det interessante være om tilbud om sluttpakker til eldre arbeidstagere strider mot intensjonene i IA-avtalene. Hvis virksomheten utøver en form for direkte eller indirekte press, vil det være et klart brudd på intensjonene med IA-avtalen og den lojalitetsplikten arbeidsgiver er bundet til, og et klart avtalebrudd. Om tilbudet fremstår som en frivillig mulighet, vil utvelgelsen fortsatt stride mot målsetningen om at eldre arbeidstagere skal stå lengre i jobb. Og det kan nok hevdes at det utgjør et avtalebrudd å løse nedbemanningsproblematikken på den måten. Allikevel vil jeg mene at det fremstår som et gode som en arbeidstager som har nådd den angitte alderen ikke har behov for beskyttelse mot etter IA-avtalen. Så til tross for at IA-avtalen

ikke bare beskytter de ansattes rettigheter, men også statens interesse i å nå de oppgitte målsetningene, mener jeg det er unaturlig å se på tilbudte og ønskede velferdsgoder som avtalestridig.

9.3 Overdragelse

Rettigheter som arbeidstagerne hadde før overdragelse av virksomheten til ny eier, overføres til den nye arbeidsgiveren etter aml. §16-2 (1).

Dette må også gjelde rettigheter som følger av IA-samarbeidet. Så langt disse rettighetene etter den tidligere drøfting må anses å være en del av arbeidsforholdet, vil altså rettighetene være i behold også overfor en ny arbeidsgiver. Etter annet ledd gjelder dette også for tariffavtale, men slik at arbeidsgiver innen tre uker skriftlig kan erklære at han ikke ønsker å være bundet.

Det må antas at ny arbeidsgiver også har mulighet til å si opp samarbeidsavtalen etter oppsigelsestiden som gjelder. Den rettigheten følger avtaleforholdet. Og kan også utledes som en analogi av bestemmelsen om oppsigelse av tariffavtale. Som tidligere gjennomgått vil opparbeide rettigheter kunne bli ansett å ha blitt en del av arbeidsforholdet, og ikke ensidig tilbakekalles. Det kan derfor tenkes at arbeidsgiver i alle tilfelle må kompensere for eventuelle rettigheter som forsvinner for de ansatte ved oppsigelse av avtalen.

10 Vurdering av samarbeidet

10.1 Innledning

Jeg har i oppgaven ikke tatt for meg det omfattende materialet som finnes av evaluering og analyser om virkningene av IA-samarbeidet. I stedet har jeg konsentrert meg om den rettslige betydningen på en del felter som avtalen vil kunne ha. Allikevel ser jeg grunn til å knytte noen vurderinger til samarbeidsformen som er valgt.

10.2 Trepartsamarbeidet

Trepartsamarbeidet med myndighetene på den ene siden og organisasjonene i arbeidslivet på den annen side, har utviklet seg på flere andre felt i Norge. Partene har sett at de har felles interesser i å oppnå et velfungerende og lønnsomt arbeidsliv/næringsliv. Solidaritetsalternativet fra 1990-årene illustrerer poenget godt. Lønnsutviklingen skulle holdes på et moderat nivå, slik at norsk næringsliv skulle ha gode vekstvilkår og arbeidsledigheten skulle slik holdes nede. Samtidig skulle myndighetene bidra til en velfungerende penge- og finanspolitikk.

10.3 Felles mål

At alle parter dras med i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv hvor målsetningen er at det skal være plass til alle, må opplagt være positivt. Å redusere sykefraværet og sørge for et inkluderende arbeidsliv for alle, kan opplagt ikke oppnås uten samarbeid med partene i arbeidslivet. Og det må være riktig å legge avgjørende vekt på at oppfølgingsarbeidet blir mest effektivt ved den enkelte arbeidsplass. Og å sikre at den enkelte holdes i aktivitet.

Det kunne selvsagt være en løsning for myndighetene å lovregulere framfor å gå inn på avtaler. Så kan det vel også sies at Regjeringen som tidligere nevnt var inne på tanken å gjøre endringer i sykelønnsordningen. Prosessen som fulgte bidro nettopp til dette omfattende samarbeidet. Og foreløpig har sykelønnsordningen fått stå urørt. Her er det verdt å merke seg at partene har vært på gli i forhold til økt arbeidsgiverfinansiering ved langtidssykefravær. Nettopp for å involvere arbeidsgiverne mer for å holde sykemeldt arbeidstager i aktivitet.

Arbeidslivets organisasjoner, både nasjonalt og regionalt bygger opp kompetanse innenfor feltet. De jobber på den måten aktivt for å oppnå visjonen om et inkluderende arbeidsliv. Og de blir et slagkraftig verktøy i de felles måla trepartsamarbeidet her er tuftet på.

10.4 Rettslig betydning

Hvorvidt avtalene har nødvendig omfattende rettslig betydning er nok fortsatt et åpent spørsmål, hvor domspraksis vil kunne formalisere samarbeidet ytterligere, ved tolkning av avtalene. Det må likevel slås fast at den rettslige reguleringen av arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sykefravær fortsatt i overveiende grad bør ligge under lovgivningen. Dette for å sikre likebehandling av arbeidstagerne uansett hvilken virksomhet de er tilknyttet. Og slik vil det nok også nødvendigvis være etter prinsippet om at bestemmelser med lovs innhold må vedtas ved formell lov. I stor grad er avtalene å se på som innsats-/lojalitetsforpliktende. På den måten at de maner til felles innsats fra arbeidslivets parter for å nå målsetningene.

10.5 Treffsikkerhet

Likebehandling er også et spørsmål i forhold til om avtalene og innsatsen som her legges ned treffer rett. Er det de arbeidsgiverne som ikke følger opp loven om arbeidsmiljø, HMS, og oppfølging av sykemeldte som treffes av ressursbruken som legges ned i samarbeidet? Eller er det de store, seriøse virksomhetene som uansett klarer og ønsker å oppfylle lovens bestemmelser.

Til syvende og sist er det jo arbeidstagerne man ønsker å følge opp, og spørsmålet jeg vil stille er om ressursene blir brukt på de riktige arbeidstagerne. Er det rimelig at arbeidstagerne som ikke har arbeidsgivere som ønsker deltagelse i IA-samarbeidet ikke får nytte del av de ulike tilskuddsordningene og utvidede rettigheter som samarbeidsavtalen representerer? Det er jo sannsynligvis her behovet vil være størst.

De aller fleste arbeidstagerne i Norge er ansatt i små bedrifter, og gjerne enkeltmannsforetak. Har disse virksomhetene ressurser til å inngå samarbeidet med det som følger med av forpliktelser? Jeg vil avslutte oppgaven med å stille et stort spørsmål ved om myndighetene og organisasjonene i arbeidslivet ved å fokusere for mye på IA-virksomhetene svikter de arbeidstagerne som egentlig hadde hatt behov for oppmerksomhet. Svaret krever nok imidlertid en egen oppgave.

11 Litteraturliste

Forvaltningsrett, 7. utg. 2003, Torstein Eckhoff, Eivind Smith
Avtalerett, 5. utg. 2005, Geir Woxholth
Statsforfatningen i Norge, 9. utg. 2003, Johs. Andenæs ved Arne Fliflet
Oversikt over arbeidsretten, 4 utg, 2006, Henning Jakhelln

Arbeidsdepartementets samling av IA-dokumenter

http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/inkluderende_arbeidsliv/ia-dokumenter.html?id=621354

Herunder:

IA-avtalen (1. mars 2010-31. desember 2013) (2006-2009)

Samarbeidsavtalen

Veileder til samarbeidsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv

IA-protokollen

Ekspertgrupperapport til Arbeidsdepartementet (aktiviserings- og nærværsreform, 01.02.10)

Arbeidsgivers styringsrett – skillet mellom virksomhets- og arbeidsledelse, Jan Fougner 2009. Publisert: Arbeid og rett (fest-2009-hj-235)

Arbeidsforholdets stilling ved virksomhetsoverdragelse fra konkursbo, Henning Jakhelln, 2008, (Fest-2008-uib-141)

Endring i arbeidsforhold – Styringsrett og arbeidsplikt, Jan Fougner 2007, Arbeidsrett nr. 4, 2007, s. 126

Ansiennitetshensyn ved oppsigelse i arbeidsforhold, Henning Jakhelln, Lov og Rett s. 122-134.

Lov og forarbeider

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17. juni 2005, nr. 62 med forarbeider

Forskrift av 06.12.1996, nr. 1127 (internkontrollforskriften)

Forskrift av 03.08.2009, nr. 1028 (byggherreforskriften)

Lov om folketrygd av 28.02.1997, nr. 19 med forarbeider

Forskrift av 19.12.2003, nr. 1071 (tilretteleggingstilskudd)

NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget

NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjon (Sandman-utvalget)

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

Ot.prp.nr. 102 (2001-2002)

Ot.prp. nr.18 (2002-2003)

Ot.prp. nr.19 (2001-2002)

Ot.prp. nr. 49 (2004-2005)

Ot.prp. nr. 6 (2006-2007)

St.prp. nr. 1, 1999

St.prp.nr. 1, 2010

Kongelig resolusjon av 9. april, 1999

Lov om arbeids- velferdsforvaltningen av 16. juni 2006, nr. 20

Lov om arbeidsmarkedstjenester av 10. desember 2004, nr. 76

Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne av 20. juni 2008, nr. 42

Lov om arbeidstvister av 5. mai 1927, nr. 01

Hovedavtalen mellom LO og NHO

EF direktiv 2000/78/EF

Rikstrygdeverkets rundskriv om aktivering-arbeidstrening av 28.03.2011

Høring – forslag til endringer i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven

Rettspraksis

LG 2006-100708, RT 2000-1602, RT 2009-578, RT 2009-685, RT 2009-146

