

# **ARBEIDSGIVERS TILRETTELEGGINGSPLIKT FOR ARBEIDSTAKERE MED REDUSERT ARBEIDSEVNE**

Eksempelet Widerøe Flyveselskap ASA

Kandidatnr: 229

Veileder: Kristian Andenæs

Leveringsfrist: Vår 2005

Til sammen 17348 ord

02.05.2005



# Innholdsfortegnelse

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	TEMA OG PROBLEMSTILLING	1
1.2	NÆRMERE OM BAKGRUNNEN FOR ENDRINGENE I FOLKETRYGDLOVEN	2
1.3	TILRETTELEGGINGSPLIKTENS KONTEKST OG FORMÅL	3
1.4	AVHANDLINGENS RETTSSOSIOLOGISKE PERSPEKTIV	4
1.5	BAKGRUNNEN FOR AVHANDLINGEN	5
1.6	WIDERØE FLYVESELSKAP ASA	5
1.7	PROBLEMSTILLING	6
1.8	DEFINISJONER, AVGRENSNINGER, PRESISERINGER.	7
1.9	DEN VIDERE FREMSTILLING	8
<b><u>2</u></b>	<b><u>METODE</u></b>	<b><u>9</u></b>
2.1	METODEVALG	9
2.2	GJENNOMFØRING AV INTERVJUENE	9
2.3	KRITIKK AV METODEN OG GJENNOMFØRINGEN	10
<b><u>3</u></b>	<b><u>REGELVERKET</u></b>	<b><u>11</u></b>
3.1	LOV OG AVTALE	11
3.1.1	FORARBEIDER	12
3.1.2	PRAKSIS	12
3.1.3	FORSKRIFT, RUNDSKRIV, VEILEDNINGER M.M.	13
3.2	BESTEMMELSER OM ARBEIDSGIVERS PLIKT TIL Å FØLGE OPP SYKMELDTE	
	ARBEIDSTAKERE	14
3.2.1	ARBEIDSMILJØLOVEN §§ 13 NR 2 - TILRETTELEGGINGSPLIKT	14
3.2.2	FOLKETRYGDLOVEN §§ 25-2 OG 25-3 - OPPFØLGINGSPLAN OG KONSEKVENSER AV IKKE UTLEVERT OPPFØLGINGSPLAN	15
3.2.3	FOLKETRYGDLOVEN KAP 8 – VILKÅR FOR RETT TIL SYKEPENGER	16
3.2.4	AVTALEN OM INKLUDERENDE ARBEIDSLIV	19
<b><u>4</u></b>	<b><u>HVILKEN BETYDNING HAR DE ANSATTES KUNNSKAP OM TILRETTELEGGINGSREGLENE FOR WIDERØES EVNE TIL Å BRUKE DEM?</u></b>	<b><u>21</u></b>

<b>4.1</b>	<b>INFORMASJON OM REGELVERKET</b>	<b>22</b>
<b>4.2</b>	<b>KUNNSKAP OM TILRETTELEGGINGSREGLENE</b>	<b>23</b>
4.2.1	LOVEN	24
4.2.2	FORARBEIDER, FORSKRIFTER, VEILEDNINGER, BROSJYRER ETC	25
4.2.3	TRYGDEETATENS VEILEDNING TIL WIDERØE	27
4.2.4	TRYGDEETATENS PRAKSIS	27
<b>4.3</b>	<b>KONKLUSJON</b>	<b>28</b>
<b>4.4</b>	<b>BETYDNINGEN AV AT DET HAR GÅTT KORT TID SIDEN LOVENDRINGEN TRÅDTE I KRAFT</b>	<b>30</b>
<b>5</b>	<b><u>HAR TILRETTELEGGINGSPLIKTEN SLIK DEN FREMSTÅR ETTER ENDRINGENE I FOLKETRYGDLOVEN VIRKET ETTER SIN HENSIKT I WIDERØE?</u></b>	<b>31</b>
<hr/>		
<b>5.1</b>	<b>OPPFYLLES TILRETTELEGGINGSPLIKTENS TILSIKTEDE VIRKNINGER I WIDERØE?</b>	<b>32</b>
5.1.1	HINDRES UTSTØTING AV ANSATTE?	33
5.1.2	REDUSERT SYKEFRAVÆR OG INNSPARTE SYKEPENGEUTGIFTER?	37
<b>5.2</b>	<b>HAR TILRETTELEGGINGSPLIKTEN HATT ANDRE IKKE TILSIKTEDE VIRKNINGER?</b>	<b>40</b>
5.2.1	TRYGGHET I FORHOLD TIL ARBEIDSSITUASJONEN	40
5.2.2	SIGNALEFFEKT	41
5.2.3	BEDRE KOMMUNIKASJON MELLOM LEDER OG ANSATT?	41
5.2.4	BYRÅKRATISK PROSESS?	41
5.2.5	STORE BEDRIFTSKOSTNADER?	42
5.2.6	UNØDVENDIG FORLENGELSE AV PROSESSER I TILFELLER DER ALLE PARTER ØNSKER EN AVSLUTNING PÅ ARBEIDSFORHOLDET?	43
<b>5.3</b>	<b>KONKLUSJON</b>	<b>44</b>
<b>6</b>	<b><u>HAR KOORDINERINGEN MELLOM DE FORSKJELLIGE AKTØRENE FUNGERT ETTER SIN HENSIKT?</u></b>	<b>45</b>
<hr/>		
<b>6.1</b>	<b>ER WIDERØE POSITIVT INNSTILT TIL TILRETTELEGGINGSPLIKEN?</b>	<b>46</b>
6.1.1	ER TOPPLEDELSEN POSITIVT INNSTILT?	47
6.1.2	ER LEDERNE POSITIVT INNSTILT?	48
6.1.3	ER ARBEIDSTAKERNE POSITIVT INNSTILT?	48
<b>6.2</b>	<b>KOMMUNIKASJON OG SAMARBEID MELLOM ARBEIDSGIVER OG ARBEIDSTAKER</b>	<b>49</b>
<b>6.3</b>	<b>SAMARBEIDET MED TRYGDEETATEN</b>	<b>51</b>
6.3.1	SAMARBEIDET MED ARBEIDSLIVSSENTERET	51

6.3.2	SAMARBEIDET MED DET LOKALE TRYGDEKONTORET	52
6.4	KONKLUSJON	52
<b>7</b>	<b><u>KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE BEMERKNINGER</u></b>	<b>54</b>
7.1	MIN VURDERING	54
7.2	LOVENDRINGEN I FOLKETRYGDLOVEN SINE KONSEKVENSER FOR WIDERØE	55
7.3	FREMTIDIGE UTFORDRINGER FOR WIDERØE	56
7.4	VURDERING AV TILRETTELEGGINGSPLIKTEN OG FORSLAG TIL ENDRINGER	57
7.4.1	GENERELL VURDERING	57
7.4.2	VURDERING AV REGELVERKET	59
7.5	FREMTIDSPERSPEKTIV	61
<b>8</b>	<b><u>LITTERATUR- OG ARTIKKELLISTE</u></b>	<b>62</b>
<b>9</b>	<b><u>LOVER, FORARBEIDER, RUNDSKRIV, VEILEDNINGER MV.</u></b>	<b>62</b>
<b>10</b>	<b><u>LINKER</u></b>	<b>63</b>
<b>11</b>	<b><u>DOMMER</u></b>	<b>64</b>
<b>12</b>	<b><u>BEGREPSBRUK OG FORKORTELSER</u></b>	<b>64</b>
<b>13</b>	<b><u>VEDLEGG</u></b>	<b>64</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og problemstilling

Tema for denne avhandling er arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Tilretteleggingsplikten innebærer etter Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø av 4. februar 1977 nr 4 (aml) § 13 nr 2 en plikt for arbeidsgiver til å tilrettelegge for arbeidstakere som får redusert arbeidsevnen på grunn av sykdom, skade eller slitasje. Arbeidstaker er i lovens § 3 definert som ”enhver som utfører arbeid i en annens tjeneste”. Arbeidsgiver er i § 4 definert som ”enhver som har tilsatt arbeidstaker for å utføre arbeid i hans tjeneste”. Tilretteleggingsplikten går ut på at arbeidsgiver må tilrettelegge arbeidet slik at en som er helt eller delvis arbeidsufør likevel skal kunne gjøre en funksjon på jobb. Det legges altså opp til økt bruk av gradert sykmelding. Arbeidet kan for eksempel tilrettelegges ved å la arbeidstakeren jobbe redusert tid eller ved at det tilrettelegges for bedre arbeidsstilling. Det kan også være aktuelt å la arbeidstakeren gjøre annet arbeid enn han normalt gjør. Tilretteleggingen skal være individuelt rettet.

Målet med tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne er for det første å hindre frafall eller utstøting fra arbeidslivet. Medisinsk og trygderettslig forskning har dessuten vist at en viss type arbeid kan gjøre en fortere frisk enn om en er helt ute av arbeidslivet<sup>1</sup>. På denne bakgrunn kan tilrettelegging bidra til å redusere sykefravær. Da sykefraværet i Norge, særlig langtidssykefraværet<sup>2</sup>, har økt kontinuerlig fra 1994 til 2003<sup>3</sup> har dette ført til en negativ utvikling der stadig flere personer i yrkesaktiv alder

---

<sup>1</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004)

<sup>2</sup> Langtidssykefravær er fravær utover tre dager

<sup>3</sup> Jfr St.meld. nr. 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked s. 41

har falt ut av arbeidslivet<sup>4</sup>. Tilretteleggingsplikten har derfor blitt knyttet opp mot kampen mot sykefraværet.

Tilretteleggingsplikten er en av pliktene som bedrifter som har underskrevet samarbeidsavtale med Trygdeetaten om Inkluderende Arbeidsliv, den såkalte IA-avtalen fra 3. oktober 2001, er bundet av. I lovs form ble arbeidsgivers plikt til individuell tilrettelegging tydeliggjort og presisert i arbeidsmiljøloven 30. april 2003. I tillegg ble det gitt regler om oppfølgingsplan i folketrygdloven, der tilrettelegging kan være en viktig del. Trygdemyndighetene hadde myndighet til å ilegge arbeidsgiver tvangsmulkt dersom han ikke etterkom deres anmodning om å utlevere oppfølgingsplan. Dessuten hadde de myndighet til å stoppe utbetaling av sykepenger til arbeidstaker dersom han ikke medvirket til tilretteleggingen. Derimot praktiserte ikke Trygdeetaten disse reglene, og dette fikk negativ innvirkning på tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft. Tilretteleggingsplikt i lovs form trådte derfor ikke reelt sett i kraft før det ble gjort endringer i folketrygdloven 1.juli 2004. Endringene stilte krav til arbeidstakers aktivitet på arbeidsplassen, men dette forutsatte tilrettelegging fra arbeidsgivers side. Forarbeidene presiserte i denne forbindelse at: ”Trygdeetaten vil i større grad enn i dag måtte etterspørre oppfølgingsplaner og være pådriver overfor arbeidsgiver”<sup>5</sup>.

Temaet vil bli behandlet i et rettssosiologisk perspektiv der jeg vurderer tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft i Widerøe Flyveselskap ASA.

## 1.2 Nærmere om bakgrunnen for endringene i folketrygdloven

Norge topper verdensstatistikken når det gjelder sykefravær. Når det gjelder totalt sykefravær for arbeidstakere av begge kjønn i alle næringer økte dette fra 7,0 % i 2000,

---

<sup>4</sup> NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjonering

<sup>5</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004) s. 16

til 7,4 % i 2001, 7,75 % i 2002, og nådde 8,15 % i 2003<sup>6</sup>. Sykefravær koster staten og de enkelte bedrifter store summer årlig. Mens staten gjennom folketrygden betaler milliarder av kroner årlig til sykelønnsutbetalinger, er utbetalinger av sykepenger ofte en stor utgiftspost for bedriftene. De har begge dermed et sterkt incitament til å finne løsninger på hvordan en kan nå en situasjon med så få og så korte sykefravær som mulig

De fleste mennesker oppfatter det som positivt å være i arbeid<sup>7</sup>. Arbeid er nært knyttet til vår identitet, og gjennom arbeidet finner vi sosial tilhørighet og integrering. Dette nettverket kan brytes opp når man blir langvarig sykmeldt. Da er det ikke bare arbeidet en mister, men også arbeidsplassen, tilhørigheten, integreringen og i verste fall etter hvert selvspekten og identitetsfølelsen. Dette har stor betydning for den enkeltes helse. Fra en medisinsk vurdering har det derfor blitt sett på som gunstig med en viss arbeidsaktivitet ved en del sykdomstilstander.

Regelendringene som har skjedd på sykeoppfølgingens område de siste par årene har innebåret et skifte i fokus fra individ til bedrift. Tidligere var fokus på hva en sykmeldt person selv måtte gjøre for å komme tilbake i jobb. I dag er oppmerksomheten mer rettet mot arbeidsgivers ansvar for å legge forholdene til rette for arbeidstakeren og tilpasse arbeidsoppgavene til den sykmeldtes funksjonsevne.

### 1.3 Tilretteleggingsplikten kontekst og formål

Endringene i folketrygdloven knyttet arbeidstakers plikt til arbeidsrelatert aktivitet opp mot hans rett til sykepenger. Det skal her nevnes at når en ansatt blir syk har han krav på sykepenger fra og med første fraværsdag og inntil 260 dager (52 uker). Arbeidsgiver

---

<sup>6</sup> Jfr <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/saveelections.asp>. Før 2002 har vi bare Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) sine tall å forholde oss til, og disse er ikke direkte sammenlignbare.



ytter sykepenger til arbeidstaker de første 16 dagene (den såkalte arbeidsgiverperioden), og deretter betaler folketrygden.<sup>8</sup>

Utgangspunktet for tilretteleggingsplikten i aml § 13 nr 2 er et mål om å hindre at arbeidstakere med redusert arbeidsevne blir utstøtt fra arbeidslivet.

Videre skal tilretteleggingsreglene som en del av endringene i folketrygdloven kapittel 8 bidra til reduksjon i sykefravær og innsparinger i sykepengeutgifter<sup>9</sup>. Ved at endringene krever at det tilrettelegges for arbeidstakers aktivitet på arbeidsplassen, legger de opp til at arbeidstaker i større grad utgjør en funksjon på jobb i tilfeller der han tidligere ville vært sykmeldt. Målet med tilretteleggingen er dessuten at den sykmeldte skal komme raskest mulig tilbake til sitt normale arbeid igjen. Disse to momentene gjør hvert sykefravær så kort som mulig.

Dersom formålet om lavere sykefravær oppnås, vil lavere sykepengeutgifter være en naturlig konsekvens av dette. Staten vil gjennom Folketrygden kunne spare mye penger på at det tilrettelegges i bedriften for arbeidstakere som ellers ville vært sykmeldte utover arbeidsgiverperioden på 16 dager. For fravær ut over arbeidsgiverperioden har 5 % av arbeidstakerne stått for 80 % av fraværet (og 80 % av utbetalingene)<sup>10</sup>. Bedriftene vil kunne få reduserte sykepengeutgifter i tilfeller der tilretteleggingen medfører at sykefraværet blir kortere enn den ellers ville vært innenfor arbeidsgiverperioden.

#### 1.4 Avhandlingens rettssosiologiske perspektiv

Hovedproblemstillingen for avhandlingen er tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft i Widerøe. Jeg vil fokusere på hvilken betydning de siste endringer i folketrygdloven har

---

<sup>8</sup> Jfr Folketrygdloven kap 8

<sup>9</sup> Jfr Ot.prp. nr. 48 (2003-2004) s. 16

<sup>10</sup> Mikkelsen, Aslaug. *"Tiltak mot sykefravær"*. Oslo 2002 s. 24

fått for denne plikten. Jeg vil herunder evaluere Widerøes bruk og forståelse av tilretteleggingsplikten. Ikke-juristers rettsanvendelse er et tema av rettssosiologisk interesse<sup>11</sup>. Avhandlingen vil også vurdere om tilretteleggingspliktens tilsiktede virkninger oppfylles og om plikten har hatt ikke tilsiktede virkninger i bedriften. Det sentrale ved min fremstilling er Widerøes praktisering av regelverket. Av hensyn til avhandlingens ramme, har dette gått på bekostning av i hvilken grad jeg forankrer funnene i den rettssosiologiske teorien.

### 1.5 Bakgrunnen for avhandlingen

Da jeg tok arbeidsrett valgfag våren 2004, var reglene om arbeidsgivers plikter overfor arbeidstakerne et tema som interesserte meg, men som var lite behandlet i pensum. Jeg ønsket derfor å fordype meg i en problemstilling rundt dette da jeg skulle skrive avhandling. 1. juli 2004 ble det gjort endringer i folketrygdloven som bygget på IA-avtalen, og av den grunn syntes jeg det ville være interessant å gjøre en praktisk undersøkelse av hvordan reglene fortonet seg for en IA-bedrift. Dette kunne danne basisen for en rettssosiologisk avhandling. Rikstrygdeverket sendte meg en oversikt over IA-bedrifter i Oslo og Akershus, og jeg tok kontakt med Widerøe Flyveselskap ASA (heretter Widerøe).

Informasjonsansvarlig og HMS-ansvarlig hos Widerøe stilte seg veldig positive til at jeg brukte deres bedrift som utgangspunkt for avhandlingen min. Det å ha en engasjert samarbeidspartner ville lette tilgjengeligheten av informasjon for meg, og i tillegg hadde teknisk avdeling hatt erfaring med tilretteleggingsplikten fra IA-avtalen. Av disse grunner valgte jeg å foreta en undersøkelse av Widerøe.

### 1.6 Widerøe Flyveselskap ASA

Widerøe ble etablert i 1934 og er Norges største flyselskap med hensyn til daglige avganger. De sysselsetter 1257 personer fordelt på 13 steder i Norge, størsteparten i

---

<sup>11</sup> Se bl.a. Mathiesen, Thomas: *Retten i samfunnet* s.191-193

Bodø. De største avdelingene er operativ avdeling (flygere og flyvertinner), stasjonsavdelingen (check-in-personale, stuere, administrasjon, de som pakker og de som selger billetter) og teknisk avdeling (teknikere).

Teknisk avdeling slet lenge med høyt sykefravær. På slutten av 90-tallet var sykefraværet oppe i 7,5 %. Det ble foretatt en arbeidsmiljøkartlegging for å finne frem til måter å redusere dette sykefraværet på. Det første prosjektet som ble satt i gang var det såkalte NIKS-prosjektet i regi av Nordnorsk institutt for kvalitetssikring i Mo i Rana. Det har vært viktig for teknisk avdeling i Widerøe å jobbe med sykefraværet, og det var derfor naturlig for dem å undertegne samarbeidsavtale med Trygdeetaten om Inkluderende Arbeidsliv (IA-avtale). Dette ble gjort 1. januar 2003 sammen med resten av selskapet, forutenom pilotene. Både IA og NIKS omfattet tilretteleggingsplikt.

## 1.7 Problemstilling

Hovedproblemstillingen for denne avhandlingen er tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft i Widerøe. Jeg vil den forbindelse vil jeg ta opp tre problemstillinger av rettsosjologisk karakter. Først vil jeg se på problemstillingen om hvilken betydning kunnskap om reglene har for evnen til å bruke dem (kapittel 4). Har det her noen betydning at teknisk avdeling i Widerøe allerede har vært omfattet av reglene gjennom IA-avtalen, slik at de er innarbeidet i bedriften allerede?

Den neste problemstillingen er om tilretteleggingsplikten har virket etter sin hensikt (kapittel 5). Her vil jeg blant annet se på om Widerøe integrerer arbeidstakere med redusert arbeidsevne og om sykefraværet har blitt lavere i teknisk avdeling, og om dette er en konsekvens av lovendringen. I tillegg til slike tilsiktede virkninger, vil jeg også se på om loven har ikke tilsiktede virkninger.

Den tredje problemstillingen jeg vil reise er om koordineringen mellom de forskjellige aktørene, herunder spesielt forholdet mellom arbeidstakerne og arbeidsgiver, men også forholdet til trygdeetat, har virket etter intensjonene (kapittel 6). Støtter arbeidsgiver og arbeidstaker opp under lovreglene? Eller er noen negativt innstilt og dermed kanskje jobber mot dem?

Det rettslige utgangspunkt for tilretteleggingsplikten er aml §§13 nr 2. Jeg skal derimot fokusere på endringene av 1. juli 2004 i ftrl §§ 8-4, 8-6, 8-7 og 8-8 som bygger opp under denne plikten. I tillegg vil reglene om medvirkning til tilretteleggingsplikten i aml § 16 og reglene om oppfølgingsplan i ftrl §§ 25-2 og 25-3 bli behandlet.

### 1.8 Definisjoner, avgrensninger, presiseringer.

Arbeidsgiver som tilretteleggingsplikten retter seg mot vil i Widerøes tilfelle være selskapet, representert av toppledelsen, og de enkelte ledere som utøver plikten.

Arbeidstaker som det skal tilrettelegges for omfatter i utgangspunktet alle ansatte, men jeg har begrenset meg til tilretteleggingsplikt de øvrige ansatte enn ovenfor nevnte.

Jeg skiller ikke mellom kjønn, og refererer derfor til alle intervjuobjekter, arbeidsgivere og arbeidstakere som "han".

Tilretteleggingsplikten er en viktig del av oppfølgingen av langtidssykmeldte arbeidstakere. Reglene om oppfølgingsplan har dermed fått forholdsvis stor plass i fremstillingen.

Endringene i folketrygdloven stiller ikke bare nye krav til arbeidstaker og arbeidsgiver, men også til legene i forbindelse med sykmelding. Av hensyn til oppgavens omfang, vil ikke legenes nye rolle bli behandlet.

Aktiv sykmelding og reglene om egenmelding har betydning for reduksjon i sykefraværet, og det ble derfor også gjort endringer i disse reglene 1. juli 2004. Av hensyn til ordgrensen vil disse reglene derimot ikke bli behandlet i det følgende.

Jeg har valgt å begrense meg til Trygdeetatens praktisering av tilretteleggingsreglene. I utgangspunktet er det Arbeidstilsynet som fører tilsyn med tilretteleggingsplikten i aml § 13 nr 2, i tillegg til at de kan ilegge arbeidsgiver dagsbøter dersom han ikke sørger for at oppfølgingsplanen blir utarbeidet, jfr aml §§77 og 78. Trygdeetaten håndhever derimot denne tilretteleggingsplikten *indirekte* ved at det er de som kan nekte arbeidstaker sykepenger på grunn av ikke oppfylt aktivitetsplikt etter folketrygdlovens kapittel 8 og denne forutsetter tilrettelegging fra arbeidsgivers side. Dessuten har de myndighet til å ilegge bedrifter gebyr eller tvangsmulkt dersom bedriftene ikke utarbeider oppfølgingsplan, der eventuelle tilretteleggingsalternativer er en viktig del,

jfr ftrl §25-3 første ledd, jfr § 25-2 andre ledd. Det kunne gitt et interessant perspektiv på oppgaven å vurdere deres roller opp mot hverandre, men det ville føre for langt for denne 10 vekttalls avhandlingen. Bakgrunnen for min avgrensning til Trygdeetatens praktisering er at det kun er de som har grepet inn overfor Widerøe og som dermed har hatt direkte betydning for deres praktisering av regelverket. Da Widerøe garanterer sine ansatte lønn i tolv måneder ved sykdom, vil Trygdeetatens sanksjoner mot arbeidstaker i realiteten være en sanksjon mot selskapet.

Utgangspunktet for avhandlingen vil være lederne i Widerøe sitt syn på hvordan tilretteleggingsplikten har fungert. Derimot vil det også knyttes kommentarer til arbeidstakers medvirkningsplikt til tilretteleggingen og deres aktivitetsplikt i forbindelse med sykefravær.

Jeg vil som nevnt ta utgangspunkt i hvordan reglene har fungert for teknisk avdeling. Operativ avdeling er unntatt fra Widerøes IA-avtal, men har måttet praktisere tilrettelegging etter at Trygdeetaten intensiverte håndhevingen av den lovpålagte plikten. Betragtninger om hvorfor ikke tilretteleggingsreglene passer så godt for operativ avdeling vil derimot gi et nyttig perspektiv på oppgaven.

Endringene i folketrygdloven kapittel 8 forutsetter tilrettelegging fra arbeidsgivers side. På denne bakgrunn tillater jeg meg i denne avhandling å omtale tilretteleggingsplikten i aml § 13 nr 2 og folketrygdlovens regler med et felles ord for *tilretteleggingsreglene*.

## 1.9 Den videre fremstilling

I del 2 vil jeg redegjøre for metoden jeg har brukt. Deretter følger en oversikt over rettskildematerialet når det gjelder arbeidsgivers oppfølging av sykmeldte arbeidstakere i del 3. Deretter belyser jeg hva tilretteleggingsplikten innebærer med et konkret eksempel, Widerøe Flyveselskap ASA. I del 4, 5 og 6 presenterer og analyserer jeg det jeg har kommet frem til i intervjuene mine. Til slutt vil jeg i del 7 gi en samlet vurdering av hvordan reglene fungerer for Widerøes vedkommende og komme med noen betraktninger på tilretteleggingsplikt generelt.

## 2 Metode

### 2.1 Metodevalg

I en retts sosiologisk oppgave kunne jeg bruke kvalitativ eller kvantitativ metode ved undersøkelsene. Det var naturlig å utføre en kvalitativ undersøkelse<sup>12</sup> ved min evaluering av Widerøes bruk av loven. Ved en kvantitativ undersøkelse<sup>13</sup> ville jeg ikke kunne stille oppfølgingsspørsmål og det ville være vanskelig å tolke noe ut fra det statistiske materialet. Kjernen av avhandlingen er derfor basert på dybdeintervjuer med utvalgte aktører. Hovedsakelig stilte jeg samme spørsmål til alle respondenter og vurderte deretter svarene deres opp mot hverandre.

### 2.2 Gjennomføring av intervjuene

Jeg hadde først en samtale med HMS-leder for å ha et inntrykk av Widerøes tilretteleggingsarbeid. Dette dannet bakgrunn for utarbeidelsen av intervjuguiden. Jeg fikk anledning til å besøke Widerøe i Bodø i uke 46 2004 for å utføre intervjuene samtidig som jeg kunne være tilstede på et informasjonsmøte om IA og endringene i folketrygdloven.

Det var ønskelig at intervjuobjektene svar var så relevante for problemstillingen som mulig slik at jeg ville få et undersøkelsesmateriale med størst mulig validitet<sup>14</sup>. Av den grunn ville jeg finne frem til aktører som satt inne med mye informasjon om Widerøes tilrettelegging for sykmeldte arbeidstakere og som hadde tanker om hvordan endringene i folketrygdloven ville påvirke tilretteleggingsplikt. På denne bakgrunn intervjuet jeg tre fra arbeidsgiversiden og to fra arbeidstakersiden. Begrunnelsen for at jeg valgte en overvekt av arbeidsgivere, var at det i første rekke er dem tilretteleggingsplikten retter

---

<sup>12</sup> Kvalitativ undersøkelse = undersøkelse der data har form av tekst som tolkes i analysen, jfr Hellevik, Ottar Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap Universitetsforlaget 1999, s.110

<sup>13</sup> Kvantitativ undersøkelse = undersøkelse der data har form av tall og en foretar en statistisk analyse av dette, jfr Hellevik 1999.

<sup>14</sup> Validitet = datas relevans for problemstillingen, jfr Hellevik 1999

seg mot. Likevel var det også nyttig å få med arbeidstakeres synspunkt da endringene i folketryktdloven førte til at de ble gitt plikter til å følge opp tilretteleggingen i tillegg til at de tilgodeses ved at det tilrettelegges for dem. Eventuelt kunne de også nyansere synspunkter som ble fremsatt av ledelsen.

Jeg plukket ut folk med variert bakgrunn slik at utvalget fikk en viss bredde. Både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden og begge kjønn var representert. Ingen av intervjuobjektene var jurister, og det er interessant ut fra et retts sosiologisk perspektiv å se på ikke-juristers rettsanvendelse<sup>15</sup>.

I tillegg hadde jeg samtale med Widerøes kontaktperson på trygdeetatens Arbeidslivssenter i Nordland. Dette var nødvendig for å få trygdeetatens syn på hvordan Widerøes samarbeid med dem fungerte.

Hvert intervju tok ca en halv time. Dette materialet tok jeg opp på lydbånd og skrev ut i sin helhet.

I avhandlingen har jeg anonymisert svarene. Intervjuobjektene har jeg valgt å kalle Leder I, II og III (fra arbeidsgiversiden), og Tekniker I og II (fra arbeidstakersiden). Kontaktperson på trygdeetatens Arbeidslivssenter i Nordland har jeg forkortet til ”Kontaktpersonen”. Jeg har tatt meg mindre redaksjonelle friheter som å renskrive sitater der språket har vært veldig muntlig, men uten å endre meningsinnholdet.

### 2.3 Kritikk av metoden og gjennomføringen

Jeg valgte å begrense meg til et lite utvalg av aktører. I utgangspunktet kan en hevde at 6 ansatte ut av en arbeidsstokk på 1257 personer ikke kan utgjøre et representativt utvalg. På tross av dette mener jeg å ha fått et godt innblikk i hvordan tilretteleggingsplikten virker i teknisk avdeling i Widerøe og dessuten blitt gjort

---

<sup>15</sup> Se bl.a. Mathiesen 2003 s. 191

oppmerksom på vanskeligheter med å oppfylle plikten ellers i bedriften. Jeg mener derfor at avhandlingen gir et godt bilde av tilretteleggingsplikten i Widerøe etter at det ble gjort endringer i folketrygdloven.

Tidspunktet for undersøkelsen kan kritiseres. Endringen i folketrygdloven hadde bare trådt i kraft drøye tre måneder før jeg utførte intervjuene, og det kunne derfor være en fare for at aktørene hadde få eller ingen erfaring med påvirkningen på tilretteleggingsplikten. Av den grunn har jeg sett det nødvendig å utfylle noe av materialet om praktisering av regelverket i etterkant etter samtaler med Leder I.

Generelt sett må det bemerkes at tidsaspektet og ordbegrensningen på en 10-vektallsoppgave begrenser oppgavens omfang slik at jeg for eksempel ikke hadde mulighet til å forfølge et konkret tilretteleggingstilfelle.

Det kunne være at noen av intervjuobjektene opptrådte som systemrepresentanter. Dette kunne særlig gjelde arbeidsgiversiden, da de generelt er mer opptatte av å gi firmaet et godt ansikt utad.

### **3 Regelverket**

Jeg vil under dette punkt gi en oversikt over regelverket som har betydning for arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Når det gjelder forarbeider, forskrifter, rundskriv og veiledninger vil jeg kun vise til de som kom i forbindelse med endringen i folketrygdloven av 1. juli 2004.

#### **3.1 Lov og avtale**

Etter 1. juli 2004 står vi overfor et sammensatt regelverk som pålegger arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt og arbeidstaker en motsvarende aktivitetsplikt og medvirkning til tilretteleggingsplikten. I tillegg er reglene om oppfølgingsplan sentrale, da arbeidsgiver skal beskrive aktuelle tilretteleggingstiltak i denne. Rettsgrunnlaget er arbeidsmiljøloven §§ 13 og 16 og folketrygdloven §§ 25-2 og 25-3 og §§ 8-4, 8-6,8-7 og 8-8, samt avtale mellom partene i arbeidslivet.



### 3.1.1 Forarbeider

#### **NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjonering**

Med den hensikt å få snudd den negative utviklingen der stadig flere personer i yrkesaktiv alder falt ut av arbeidslivet, ble det nedsatt et utvalg (Sandmanutvalget) som skulle utrede årsakene til veksten i sykefraværet og nytilgangen til uførepensjon, og foreslå tiltak som kunne bidra til lavere sykefravær og færre uførepensjonister. Utredningen ble fremlagt i NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjonering, et inkluderende arbeidsliv.

Sandmanutvalget foreslo blant annet at bedriftene måtte lage oppfølgingsplaner for sykmeldte. Dette ble fulgt opp i endringer av 30. april 2003 i arbeidsmiljøloven §§ 13 og 16. Utvalgets rapport dannet også bakgrunnen for avtalen om inkluderende arbeidsliv.

#### **Ot.prp.nr 48 (2003-2004)**

Regjeringen utferdiget blant annet på bakgrunn av NOU 2000:17 og evalueringen av IA-avtalen et forslag til endringer i folketrygdloven i Ot.prp.nr. 48 (2003-2004) Om lov om endringer i folketrygdloven (nye regler om sykmelding mv). Denne Odelstingsproposisjonen uttrykker i stor grad lovgivers intensjoner med ftrl §§ 8-4, 8-6, 8-7 og 8-8.

### 3.1.2 Praksis

Høyesterett har vurdert rekkevidden av aml § 13 i Rt. 1995 s. 227, men da denne omhandlet arbeidsgivers plikt til å finne annet arbeid til arbeidstakeren er den ikke relevant for denne oppgaven. Lagmannsretten behandlet en sak 5. juni 2001 vedrørende tilretteleggingsplikt etter ulykke. Visse uttalelser sier noe om tilretteleggingspliktens rekkevidde.

Det foreligger ingen trygderettspraksis eller domstolspraksis vedrørende ftrl §§ 8-4 til 8-8 etter lovendringen og heller ikke vedrørende ftrl §§ 25-2 og 25-3. Reglene har i skrivende stund (april 2005) kun virket i knappe 10 måneder, og dermed kan det tyde på at reglene har fått virke for kort tid ennå.

Fra Trygdeetaten foreligger det en del praksis i forhold til utarbeidelsen av oppfølgingsplan. Widerøe har selv fått erfare at de griper inn dersom de ikke lager oppfølgingsplan for den sykmeldte, jfr sanksjonsadgangen i ftrll § 25-3(5), jfr (1), jfr § 25-2.

### 3.1.3 Forskrift, rundskriv, veiledninger m.m.

#### **Forskrifter**

Med hjemmel i ftrl § 8-6 tredje ledd er det gitt forskrifter om tilretteleggingstilskudd. Tilretteleggingstilskudd skal kompensere for virksomhetens merutgifter/merinnsats i forbindelse med et konkret tilretteleggingstiltak. F03.04.2002 nr 319 Forskrift om tilretteleggingstilskudd angir også formålet med tilskuddet som også vil være formålet med tilrettelegging; redusere sykefravær, opprettholde arbeidsforholdet og hindre utstøting. Dagsatsen er satt til maks 500 kroner. F19.12.2003 nr 1671 Forskrift om tilretteleggingstilskudd gir en mer konkret anvisning på hva tilskuddet kan brukes til og ikke kan brukes til.

#### **Rundskriv**

I forbindelse med endringene i folketrygdloven oppdaterte Rikstrygdeverket rundskrivene til de aktuelle bestemmelsene. Dette er generelle instruksjoner til underordnet og praktiserende organ, Trygdeetaten. Rundskriv til § 8-4 "Arbeidsuførhet", rundskriv til § 8-6 "Sykepenger ved arbeidstrening – bedriftsintern attføring", rundskriv til § 8-7 "Dokumentasjon av arbeidsuførhet" og rundskriv til § 8-8 "Medlemmets medvirkning" viser i stor grad til Ot.prp. nr 48 (2003-2004) når det gjelder forståelsen og praktiseringen av endringene.

#### **Veiledninger/orienteringer/brosjyrer**

Trygdeetaten har utarbeidet veiledning av 1. juli 2004 "Nye regler ved sykmelding – endringer i folketrygdloven" som er lagt ut på Trygdeetatens hjemmesider<sup>16</sup>. Denne

---

<sup>16</sup> Jfr [www.trygdeetatem.no/default.asp?strtema=sykdom&path=helsepersonell&path...](http://www.trygdeetatem.no/default.asp?strtema=sykdom&path=helsepersonell&path...)

tilsvarer orienteringen ”Frisk nok til å jobbe” og er tilgjengelig på trygdekontorene og hos Rikstrygdeverket. Videre utstedte trygdeetaten veiledningen ”Ny sykmelding – aktuelle spørsmål og svar” 5. august 2004<sup>17</sup>.

## **Rapporter**

ECON-rapport 2003-047 ”Inkluderende arbeidslivsvirksomheter – plass til alle” (heretter ECON-rapporten). Dette er et kvalitativt evalueringsprosjekt basert på intervjuer av 16 IA-virksomheter.

ECON-rapport 95/02 og 95/03 er brukerundersøkelser av trygdeetatens arbeidslivssentre basert på intervjuer av kontaktpersonene i henholdsvis 420 og 600 IA-virksomheter.

### **3.2 Bestemmelser om arbeidsgivers plikt til å følge opp sykmeldte arbeidstakere**

#### **3.2.1 Arbeidsmiljøloven §§ 13 nr 2 - Tilretteleggingsplikt**

Arbeidsmiljøloven av 4.feb 1977 nr 4 (aml) har lenge hatt bestemmelser om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt overfor yrkeshemmede arbeidstakere i § 13 nr 2. 30. april 2003 ble bestemmelsens anvendelsesområde utvidet, da ”yrkeshemmet” ble byttet ut med ”reduisert arbeidsevne”. Årsaken til den reduserte arbeidsevnen kan blant annet være ”ulykke, slitasje eller sykdom”. Denne omfatter både fysisk eller psykisk sykdom, skade, lyte, slitasje, personlige eller sosiale problemer ellers. Hva ligger i uttrykket ”reduisert arbeidsevne”? I henhold til § 13 nr 2 kan den reduserte arbeidsevnen være ”midlertidig eller varig”. En naturlig språklig forståelse av ordet ”reduisert arbeidsevne” innebærer at arbeidstakeren ikke makter å yte 100 % på jobb. Overfor arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne har arbeidsgiver en plikt til å ”iverksette de nødvendige tiltak” for at arbeidstakeren skal kunne få beholde et høvelig

---

<sup>17</sup> Jfr [www.trygdeetaten.no /default.asp?strTema=hovedside&path=nye\\_mrregler\\_mrv...](http://www.trygdeetaten.no/default.asp?strTema=hovedside&path=nye_mrregler_mrv...)

arbeid. Målet er at arbeidstakeren skal kunne fortsette i sitt vanlige arbeid. Derfor legger loven opp til at arbeidstaker kan få ”særskilt tilrettelegging”. Loven hadde allerede lagt opp til at ”arbeidet” kunne tilrettelegges, for eksempel ved at arbeidstaker ble gitt rett til bruk av hjelpemidler. Det nye i 2003 var tilrettelegging av arbeidstakerens ”arbeidstid”, for eksempel ved å la ham arbeide redusert tid eller bruke lenger tid for å utføre oppgavene.

I § 13 nr 4 er arbeidsgiver blitt pålagt å ”utarbeide en oppfølgingsplan” for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med sykdom. Dette arbeidet skal være påbegynt ”innen arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i 8 uker”. Oppfølgingsplanen skal etter tredje pkt inneholde ”en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og restarbeidsevne<sup>18</sup>. ” Dette vil avdekke eventuelle tilretteleggingsbehov og arbeidsmuligheter . Denne oppfølgingsplanen skal i aktuelle tilretteleggingstilfeller inneholde informasjon om hvordan bedriften vil tilrettelegge for arbeidstakeren, jfr det forhold at oppfølgingsplanen skal inneholde ”aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi”, jfr nr 4 tredje punkt.

Det skal her nevnes at sykmeldte arbeidstakere har en plikt etter aml § 16 nr 1 sjette ledd til å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingplaner nevnt ovenfor.

### 3.2.2 Folketrygdloven §§ 25-2 og 25-3 - oppfølgingsplan og konsekvenser av ikke utlevert oppfølgingsplan

Samtidig med endringene i arbeidsmiljøloven 30.april 2003, ble det gjort endringer i folketrygdloven som ga trygdekontoret rollen som pådriver for at arbeidsgiver utarbeidet oppfølgingsplanen etter aml § 13 nr 4. Etter ftrl § 25-2 annet ledd har arbeidsgiver plikt til å utlevere slik plan etter krav fra trygdekontoret. Ftrl § 25-3 angir

---

<sup>18</sup> Når noen arbeidsfunksjoner blir borte eller en opplever en redusert arbeidskapasitet ved sykdom og helseplager, vil den kapasitet man har igjen av arbeid kalles *restarbeidsevne*.

sanksjonene overfor arbeidsgiver dersom han ikke utleverer en slik oppfølgingsplan. Etter første, jfr femte ledd kan arbeidsgiver ilegges ”gebyr, tvangsmulkt eller begge deler”. Dette kan motregnes i arbeidsgiverens krav på refusjon av forskuttert sykelønn, jfr fjerde ledd.

Det at arbeidsgiver ikke utleverer oppfølgingsplan er en sterk indikasjon på at han nettopp ikke har utarbeidet en slik plan. Dette kan igjen skyldes at lovpålagte tilretteleggingstiltak ikke er satt igang. På denne måten fungerer § 25-3 indirekte som en sanksjon overfor arbeidsgivere som ikke tilrettelegger for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

Trygdeetaten fulgte derimot ikke opp kravet om å utlevere oppfølgingsplan. Dermed forble de sovende bestemmelser. Oppfølgingsplanen skulle inneholde informasjon om tilrettelegging, og dermed fikk ikke tilretteleggingsplikten full gjennomslagskraft<sup>19</sup> Grunnen til dette var blant annet at selv om arbeidstaker etter aml § 16 nr 1 sjette ledd hadde plikt til å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplanen, så var ikke denne plikten sanksjonert.

### 3.2.3 Folketrygdloven kap 8 – vilkår for rett til sykepenger

Det var derfor ikke før en aktivitetsplikt for arbeidstaker ble satt som vilkår for retten til sykepenger i folketrygdloven av 28. februar 1997 nr 19, at bestemmelsene ble vekket til live. Arbeidstakerne må nå også følge opp reglene om oppfølgingsplan og medvirke til tilrettelegging for å få rett til sykepenger. På den annen side måtte arbeidsgiver da ta hensyn til arbeidstaker slik at sistnevnte ikke mistet sykepengene. Før denne regelen kom var det vanskelig for arbeidsgiver å gjennomføre tilretteleggingen. I forbindelse med at endringene i folketrygdloven kom, skulle også Trygdeetaten intensivere arbeidet med å etterspørre oppfølgingsplan, jfr ftrl §§ 25-2 og 25-3, jfr aml § 13 nr 4<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Jfr Ot.prp nr 48 (2003-2004)

<sup>20</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004)

Endringene i folketrygdloven kap 8 ble vedtatt i lov av 18. juni 2004 nr 41 Lov om endringer i folketrygdloven – regler om sykmelding mv. Reglene trådte i kraft 1. juli 2004. Reglene retter seg i utgangspunktet mot arbeidstakere, men de innebar også nye krav til andre aktører som for eksempel arbeidsgiver i tillegg til trygdeetat og lege i forbindelse med sykmelding. Hovedpoenget med regelendringen var at aktørene skulle arbeide målrettet for å få den sykmeldte tilbake til arbeidsplassen så fort som mulig.

#### **§ 8-4**

Ftrl § 8-4 regulerer kravene til arbeidsuførhet som arbeidstaker må oppfylle for å få rett til sykepenger. Av betydning for denne avhandling er nytt annet ledd som stiller som vilkår for retten til sykepenger at arbeidstaker ”så tidlig som mulig og senest innen 8 uker [skal] prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet”. Med ”arbeidsrelatert aktivitet” menes blant annet graderte sykepenger og aktiv sykmelding. Det følger forutsetningsvis at det er arbeidsgiver som må tilrettelegge for dette. Den absolutte tidsfristen for å prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet i ftrl § 8-4 annet ledd, ”senest innen 8 uker”, refererer seg til tidsfristen for påbegynnelse av oppfølgingsplan i aml § 13 nr 4, annet pkt.

Aktivitetsskravet kan unntaksvis fravikes når ”arbeidsrelatert aktivitet ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen”, jfr andre ledd, andre pkt. Arbeidsgiver må i så fall kunne dokumentere dette. Det forutsettes at denne unntaksbestemmelsen praktiseres strengt<sup>21</sup>

#### **§ 8-6**

§8-6 regulerer arbeidstakers rett til sykepenger under arbeidstrening og bedriftsintern attføring. Etter første ledd skal det iverksettes ”aktive arbeidsrelaterte tiltak så tidlig som mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i åtte uker”. Dette presiserer arbeidsgivers plikt til å iverksette aktive tiltak.

---

<sup>21</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004)

I henhold til andre ledd skal arbeidstaker ytes graderte sykepenger dersom han ”delvis kan utføre sine vanlige arbeidsoppgaver”. Gradert sykmelding<sup>22</sup> må altså vurderes før aktiv sykmelding, og har dermed blitt hovedregelen. Dermed legger loven opp til at bedriften i størst mulig grad skal utnytte arbeidstakernes restarbeidsevne, se aml 13 nr 2 tredje pkt. Dersom arbeidstaker kan utføre enkelte av de arbeidsoppgavene han gjorde før han ble sykmeldt, eller at han trenger lenger tid, må arbeidsgiver tilrettelegge for dette slik at arbeidstaker kan utføre en funksjon på jobben.

Femte ledd gir bedrifter rett til tilretteleggingstilskudd. Departementet har i dag satt dette til maks kroner 500 per dag.

#### **§ 8-7**

Folketrygdloven § 8-7 sjuende ledd presiserer at trygdekontoret skal innhente oppfølgingsplan fra arbeidsgiveren ”tidligst mulig og senest når arbeidsuførheten har vart i 12 uker uten at en sykmeldt arbeidstaker er i arbeidsrelatert aktivitet”.

#### **§ 8-8**

Denne bestemmelsen gjelder arbeidstakers medvirkningsplikt for rett til sykepenger, og ble 1.juli 2004 utvidet til å gjelde også overfor arbeidsgiver. Etter nytt første ledd har arbeidstaker plikt til å ”gi opplysninger til arbeidsgiveren og trygdeetaten om egen funksjonsevne og en plikt til å bidra til at tilretteleggingsarbeidet og utprøving av funksjonsevnen blir utredet og iverksatt”. Før denne regelen kom var det vanskelig for arbeidsgiver å gjennomføre tilretteleggingen<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Gradert sykmelding eller delvis sykmelding innebærer at du er delvis arbeidsfør og kan arbeide en viss prosent av ordinær arbeidstid. Sykmeldingsgraden angis i %. Det kan ytes graderte sykepenger både når arbeidstakeren jobber redusert tid eller må bruke lengre tid på arbeidsoppgavene. Jfr bl.a. ”Tiltak mot sykefravær” s310.

<sup>23</sup> Jfr Ot.prp.nr 29 (2003-2004) kap 7

### 3.2.4 Avtalen om inkluderende arbeidsliv

Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (heretter: IA-avtalen) ble inngått 3.oktober 2001 mellom Regjeringen Stoltenberg og de store arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene i Norge: NHO, LO, HSH, YS, KS, Akademikerne, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet. Denne avtalen binder de bedriftene som undertegner såkalt samarbeidsavtale. Et inkluderende arbeidsliv er etter avtalen ”et arbeidsliv som har plass til alle som vil og kan arbeide”. Formålet var å få til et forpliktende omkring noen av de største utfordringene i arbeidslivet i dag; Å redusere sykefraværet, å sørge for at flere kan arbeide selv om de har redusert funksjonsevne. I tillegg var formålet å øke den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen, men det er ikke tema for denne avhandlingen. Målet var å redusere sykefraværet med minst 20% innen utgangen av 2005 i forhold til sykefraværslivnivået for 2. kvartal 2001.

Det mest sentrale virkemiddelet innenfor intensjonsavtalen er ordningen med Inkluderende arbeidslivsbedrifter (heretter: IA-bedrifter). Ved å underskrive Samarbeidsavtale med Trygdeetaten inngår IA-bedrifter et forpliktende samarbeid om målene i IA. IA bygger på tanken om at arbeidsplassen er det viktigste stedet å forebygge sykdom og at offentlige støtteordninger i større grad enn tidligere må støtte opp om det arbeidet som skjer i den enkelte virksomhet, og fungere effektivt og ubyråkratisk. IA-virksomheter får tilgang til spesielle virkemidler, blant annet en egen kontaktperson på Trygdeetatens arbeidslivssenter i fylket.

Den nyeste oversikten over antall ansatte tilknyttet IA-avtalen som foreligger hos Trygdeetaten er fra februar 2004. 7507 bedrifter hadde inngått samarbeidsavtale. Dette innbefattet 57,8 % av landets arbeidstakere som utgjør over en million mennesker<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Jfr trygdeetaten.no



## **IA-erklæringen**

Etter 2. kvartal 2003 ble det foretatt en grundig evaluering av avtalen<sup>25</sup>. I erklæringen fastslo partene at selv om de ikke så ut til å nå målet om 20% reduksjon i fraværet innen 2005, inneholdt konseptet med IA-bedrifter en rekke positive elementer som over tid burde kunne bidra til å redusere sykefraværet og skape et mer inkluderende arbeidsliv. Evalueringsgruppen anså det som ”viktig å forsterke fokus på det som er kjernepunktet i IA-avtalen, nemlig arbeidsplassen som den viktigste arena for å forebygge sykefravær”, jfr erklæringens punkt 4. Det ble også her konkludert med at ”Både arbeidsgiver og arbeidstaker må ta et mer forpliktende ansvar for å forebygge sykefravær, og for å legge forholdene til rette for raskere tilbakevending til arbeid for sykemeldte”. For å nå målene om lavere sykefravær mente komiteen det var nødvendig at lovgivningen stilte ”Større krav til oppfølging og aktivitet ved sykemelding.” De mente videre at arbeidsgiver og arbeidstaker hadde et felles ansvar for å avklare funksjonsevnen og utarbeide oppfølgingsplan så tidlig som mulig, jfr punkt 4 i IA-erklæringen.

På denne bakgrunn ble det utarbeidet forslag til endringer i reglene om sykmelding og dokumentasjon av sykefravær i folketrygdloven, som vi så resultatet av i avsnitt 3.2.3 om endringene i folketrygdlovens kap 8. Muligheten til å håndheve reglene dersom arbeidsgiver ikke fulgte dem opp, var en viktig bakgrunn for at lovreguleringen.

---

<sup>25</sup> Inntatt som vedlegg 1 Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv – Erklæring fra partene etter møte 3. desember 2003 (IA-erklæringen) til Ot.prp.nr 48 (2003-2004) om lov om endringer i folketrygdloven.

#### **4 Hvilken betydning har de ansattes kunnskap om tilretteleggingsreglene for Widerøes evne til å bruke dem?**

Jeg vil i dette kapitlet undersøke hvilken betydning de ansattes kunnskap om endringene i folketrygdloven har for Widerøes evne til å anvende tilretteleggingsplikten slik den fremsto og ville bli håndhevet etter endringene i folketrygdloven. I forbindelse med lovendringen ble det presisert at det for å lykkes med gjennomføringen var det viktig at ”alle aktører har god informasjon og kjenner regelverket”<sup>26</sup> da regelendringene ansvarliggjør arbeidstaker og arbeidsgiver. Hvor stor grad av kunnskap er nødvendig fra arbeidstakersiden og fra arbeidsgiversiden for at tilretteleggingsreglene skal få god gjennomslagskraft i Widerøe?

Widerøe har behov for kunnskap om regelendringen for å vite i hvilken grad det er påkrevet at de skal tilrettelegge for arbeidstakerne sine før Trygdeetaten griper inn. Etter regelendringene er dette særlig en aktuell problemstilling i forhold til flygerne som selskapet ikke har praktisert tilretteleggingsplikt overfor tidligere.

Videre er kunnskap om regelverket nødvendig for å implementere lovreglene i Widerøes interne instruksjoner, som blant annet blir lagt ut på Widnett<sup>27</sup>. Leder I implementerer disse reglene, mens de øvrige ledere forholder seg til denne implementeringen. Lederne forvalter på denne måten juridiske problemstillinger.

Arbeidstakerne på sin side har behov for kunnskap om sine rettigheter til å få arbeidet tilrettelagt dersom de blir delvis arbeidsuføre. Arbeidstakernes behov for kunnskap om hvilke *krav* som stilles til dem etter ftrl kapittel 8 er derimot begrenset da de uansett får sykepenger fra selskapet i ett år. Konsekvensene har liten betydning for dem, men de må er derimot lovmessig sett pålagt å overholde aktivitetsplikten.

---

<sup>26</sup> Ot.prp. nr 48 (2003-2004) s. 16

<sup>27</sup> Widnett er Widerøes interne nettverk

#### 4.1 Informasjon om regelverket

Hvilken informasjon de ansatte har om regelverket, herunder hva de hadde liggende av juridisk materiale og hvilken annen informasjon de har fått om tilretteleggingsplikten, danner basisen for hvilken kunnskap de har om regelverket.

#### *Hvilken informasjon har de ansatte fått om tilretteleggingsplikten og endringene i folketrygdloven?*

##### Todagers-kurs for ledere i forbindelse med innføringen av IA-avtalen i 2003

Lederne opplyste meg om at informasjon til dem om IA og dens tilretteleggingsplikt, var fremkommet gjennom todagers kurs Widerøe hadde holdt sammen med Trygdeetaten. Lederne fikk gjennom dette en opplæring i sykeoppfølging med tilretteleggingsplikt som da var påkrevet etter IA-avtalen.

##### Kontaktpersonens informasjonsmøte 11. til 13. oktober 2004

Gjennom dette informasjonsmøtet i oktober 2004 ble alle ansatte gjort oppmerksomme på endringene i folketrygdloven, drøye tre måneder etter at de trådte i kraft.

Kontaktpersonen i Bodø presiserte på sitt møte at Trygdeetaten i tiden fremover ville etterspørre oppfølgingsplan, og benytte sanksjonsmuligheten i folketrygdloven dersom slik ikke ble utlevert. Han fortalte også at reglene stilte aktivitetskrav til arbeidstaker. Det var viktig for ham å få frem at tilretteleggingsplikten var lovpålagt, og ikke bare en IA-regel.

##### Widerøes øvrige informasjon til de ansatte.

Relevant lovverk ligger ute på Widnett. Her fant jeg IA-avtalen og dens bestemmelser om tilretteleggingsplikt og linker videre til arbeidsmiljølovens og folketrygdlovens bestemmelser. Spørsmål til intervjuobjektene viste at det var allmenn kunnskap blant dem om at regler stadig ble oppdatert på Widnett, og at de kunne finne relevant informasjon her. Widerøe har også laget brosjyrer om sykeoppfølging og tilretteleggingsregler som alle ansatte har fått utdelt.

Den generelle informasjonen om tilretteleggingsreglene syntes på basis av dette å være god. Det var også enighet blant intervjuobjektene om at tilretteleggingsplikten var godt innarbeidet i bedriften.

### *Hvilket juridisk materiale forholder de ansatte seg til?*

Hvilket juridisk materiale de forskjellige intervjuobjektene forholder seg til har betydning for hvilken kunnskap som er nødvendig for at de skal kunne oppfylle tilretteleggingsplikten.

Leder I som var ansvarlig for å implemente regler i Widereøes interne regelverk., forholdt seg til arbeidsmiljøloven, folketrygdloven og veiledninger fra Trygdeetaten i forbindelse med endringene i folketrygdloven.

En leder med veiledningsfunksjon overfor andre avdelinger hadde lover og veiledninger liggende. De øvrige lederne fortalte at de ikke hadde lover liggende utover linkene til dem på Widnett. Alle lederne forholdt seg i første rekke til de interne instruksene, og mente det var nok til å tilfredsstille kravene til sykeoppfølging overfor de ansatte på deres avdeling. Når det gjaldt informasjon om endringene i folketrygdloven hadde de ikke fått annen informasjon enn det som lå på nettet og det som fremkom under informasjonsmøtet. IA-avtalen var viktig for lederne, da denne dannet basisen for tilretteleggingsrutinene.

Tekniker I og II forholdt seg til kun til de interne rutinene ved sykeoppfølging. De fortalte at om de ønsket å finne ut av hvilke krav som stiltes til dem eller hvilke plikter de hadde, så visste de at de kunne finne informasjon om dette på Widnett. Lovene hadde ikke teknikerne behov for i deres hverdag.

#### 4.2 Kunnskap om tilretteleggingsreglene

På bakgrunn av den informasjon som var gitt de ansatte, fremsto det for meg som om alle hadde generell kunnskap om tilretteleggingsreglene. Jeg undersøkte derfor hvilken kunnskap de ansatte hadde om endringen i folketrygdlovens betydning for tilretteleggingsplikten.

#### 4.2.1 Loven

Etter å ha latt intervjuobjektene lese igjennom lese igjennom ftrl §§ 8-4 til 8-8, stilte jeg dem spørsmål om de visste hvilke endringer som fikk betydning for tilretteleggingsplikten.

Tekniker II hadde fått med seg aktivitetsplikt og tilretteleggingsplikt i folketrygdloven. Det nye i forhold til IA-avtalen, var at bedriften ikke fikk støtte etter åtte uker dersom de ikke tilrettela, mente han.

Det skal bemerkes at både tekniker I og II, kommenterte at arbeidsgiver merket de nye reglene bedre enn dem da Widerøe garanterer sine ansatte lønn i 12 måneder.

Leder II svarte at: ” Det jeg ser av endringer er at trygdekontoret vil følge opp arbeidsgiverne mer enn det de gjorde før. I utgangspunktet har vi de samme kravene som i IA i forhold til å prøve å finne alternative jobber til folk. I tillegg skal vi i økende grad tilrettelegge for gradert sykmelding i stedet for å sette arbeidstakere på aktiv sykmelding.” Leder I og III vektla også sanksjonsmulighetene til Trygdeetaten.

Etter dette kan vi konkludere med at arbeidstakerne jeg snakket med var godt oppdaterte på at det var kommet nytt regelverk. Ingen kom med direkte feilinformasjon. De var klare over at arbeidstaker med reglene ble pålagt en aktivitetsplikt. De var også klare over at dette ikke fikk direkte betydning for dem da Widerøe garanterte dem lønn i tolv måneder. Dermed var det sentrale med regelverket at det påla arbeidsgiver en tilretteleggingsplikt. Lederne jeg intervjuet påpekte at det sentrale med endringene i folketrygdloven, var at Trygdeetaten ville benytte sanksjonsmulighetene.

Kunnskapen blant de ansatte var derfor god. For det første hadde alle intervjuobjektene, bortsett fra én, samme dag eller dagen før vært på informasjonsmøte om det nye regelverket. Dessuten fikk snakke med sentrale personer i bedriften så som tillitsvalgt og ledere, som forutsetningsvis skulle være de innenfor Widerøe som kjente reglene best, kunne det forventes av dem at de holdt seg oppdatert på nye regelverk for bedriften. Dermed hadde jeg grunn til å anta at denne gode kunnskapen om regelverket hadde med utvalget mitt å gjøre. Deltakelsesprosenten på informasjonsmøtet var generelt lav, og HMS-leder ville vise til de nye reglene på Widnett for dem som ikke

deltok på informasjonsmøte. Det generelle kunnskapsnivået i bedriften var derfor sannsynligvis noe lavere enn hos det utvalget jeg snakket med.

På bakgrunn av at Leder I skulle implementere reglene i bedriften, stilte jeg spørsmålet om reglene var klare spesielt til ham. Han syntes derimot ikke at regelverket var klart. Han mente endringene i folketrygdloven ga lite informasjon om hvor langt tilretteleggingsplikten strakk seg. Spesielt var dette en aktuell problemstilling i forhold til pilotene og til dels også kabinpersonalet. Han ønsket et klarere regelverk som ville gitt større forutberegnlighet for bedriften.

Jeg stilte meg derfor spørsmålet hvilken veiledning folketrygdloven §§ 8-4 til 8-8 gir om tilretteleggingspliktens rekkevidde. Det er naturlig å lese folketrygdloven §§ 8-4 til 8-6 slik at de forutsetter en plikt for arbeidsgiver til å tilrettelegge slik at arbeidstaker kan oppfylle lovens krav, jfr det forhold at bestemmelsene krever ”arbeidsrelatert aktivitet” i § 8-4 annet ledd, ”aktive arbeidsrelaterede tiltak” i § 8-6 første ledd, gir hjemmel for tilskudd til ”tilretteleggingstiltak” i § 8-6 femte ledd og nevner ”tilrettelegging” i §§ 8-6 tredje ledd og 8-8. Det er således naturlig å lese bestemmelsene sammen med arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge arbeidet etter aml § 13 nr. Derimot sier bestemmelsene ingenting om hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg.

#### 4.2.2 Forarbeider, forskrifter, veiledninger, brosjyrer etc

Leder I beklaget seg videre over at det ikke fantes noen klare retningslinjer fra Rikstrygdeverket og savnet forskrifter om tilretteleggingsplikt. Veiledningene fra Trygdeetaten ga heller ingen konkret beskrivelse av hva som ble forventet av bedriftene i forhold til hvor langt de måtte strekke tilretteleggingsplikten.

Spørsmålet er dermed hvorvidt forarbeidene, forskriftene, veiledningene og brosjyrene gir noen nærmere anvisning på hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg?

I Ot.prp. nr 48 (2003-2004) om behovet for endringene sies det: ”For at arbeidstakeren skal kunne prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet er det en forutsetning at det foregår en aktivitet på arbeidsplassen for arbeidstakeren, og at arbeidsgiver legger til rette for at

dette kan skje.<sup>28</sup> Forarbeidet gir derimot ingen anvisning på hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg.

F03.04.2002 nr. 319 Forskrift om tilretteleggingstilskudd gir en del holdepunkter for hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg. Bakgrunnen for dette er sannsynligvis at Sosialdepartementet ønsket å gi klare retningslinjer for Trygdeetaten på hvilke bedrifter som er berettiget til tilskudd. Forskriftens § 3 angir når tilretteleggingstilskuddet skal ytes, nemlig når tilskudd er ”nødvendig og hensiktsmessig”. Analogisk kan dette tolkes dit hen at bedriftene bare har plikt til å tilrettelegge dersom det er nødvendig og hensiktsmessig. Selve forskriften sier derimot ingenting om det nærmere innholdet i disse begrepene.

F19.12.2003 nr 1671 gir en mer konkret anvisning på hva tilskuddet kan brukes til og ikke kan brukes til, men sier ingenting om hvor langt bedriftene må strekke tilretteleggingsplikten.

Veiledningen fra Trygdeetaten ”Nye regler ved sykmelding – endringer i folketrygdloven”<sup>29</sup> gir anvisning på at bestemmelsene stiller krav til arbeidsgiver da den omhandler hvilken betydning endringene har for de forskjellige aktørene, men derimot gir den bare generell informasjon.

I veiledningen ”Ny sykmelding - aktuelle spørsmål og svar”<sup>30</sup> sier at det stilles ”store krav” til tilrettelegging på arbeidsplassen. Derimot sies det lite om det konkrete innholdet av plikten. Eksempelvis brukes det vage uttrykk som at arbeidsgiver ”skal vise kreativitet” for å finne arbeid han kan tilby arbeidstaker.

---

<sup>28</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004) s. 9 og 11

<sup>29</sup> Av 1. juli 2004

<sup>30</sup> Av 5. august 2004

Verken forarbeider, veiledninger, eller forskrifter i forbindelse med endringene i folketrygdloven bidrar dermed til kunnskap om rekkevidden av tilretteleggingsplikten<sup>31</sup>.

#### 4.2.3 Trygdeetatens veiledning til Widerøe

Spørsmålet er her om trygdekontoret i Bodø har bidratt til økt kunnskap om hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg.

Leder I kontaktet trygdekontoret i Bodø ca to måneder etter at lovendringene i folketrygdloven trådte i kraft. Da var det stor usikkerhet i forhold til hvor langt tilretteleggingsplikten strakk seg i forhold til pilotene, og til dels også kabinpersonalet. Trygdekontoret hadde forhørt seg videre hos Rikstrygdeverket som sa at de måtte avvente til det kom opp noen saker på det.

Når Widerøe søker veiledning hos praktiserende organ, burde det kunne forventes at de fikk et mer presist svar enn dette. Uklarhet fra praktiserende organ gjør det vanskelig for dem å forutberegne hva som kreves i forhold til tilretteleggingsplikten. Dermed mener jeg det er grunnlag for å hevde at veiledningen fra trygdekontoret i månedene etter at endringene i folketrygdloven kom ikke holdt mål.

Det skal her også nevnes at forutberegneligheten for arbeidstakerne blir tilsvarende dårlig. Hvilke jobbalternativer som arbeidsgiver foreslår er de pliktige til å akseptere?

#### 4.2.4 Trygdeetatens praksis

Da jeg utførte intervjuene i Bodø 11.-12.oktober 2004, hadde regelverket kun vært i kraft i drøye tre måneder. Trygdekontoret hadde ikke sanksjonert mot Widerøe i noen tilfeller ennå. I etterkant har derimot Leder I fortalt meg at trygdekontoret ved et par anledninger har nektet å refundere sykepenger som Widerøe har utbetalt til flygerne. Dette gjorde de på grunn av at oppfølgingsplan ikke var utarbeidet og at alternativt

---

<sup>31</sup> Det skal her nevnes at ytterligere informasjon om tilretteleggingspliktens rekkevidde kan søkes i



arbeid ikke var dokumentert forsøkt. Etter at Widerøe har forklart situasjonen for trygdekontoret, har de derimot alltid etterbetalt pengene.

Spørsmålet er her om trygdekontorets praksis etter hvert har gjort regelverket klarere. Praksisen har vist Widerøe at trygdekontoret sanksjonerer dersom tilretteleggingsplikten ikke blir overholdt av selskapet. Praksisen har også gitt Widerøe eksempler på tilrettelegging som ikke holder mål. Dette gjør det klarere for Widerøe å vite hva de har å forholde seg til. På den annen side sier ikke praksisen noe om *grensen* for tilrettelegging, bare at Widerøe i slike tilfeller har plikt til å *forsøke* å tilrettelegge. Trygdeetatens praksis har dermed kun i liten<sup>7</sup> grad bidratt til økt kunnskap om hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg.

### 4.3 Konklusjon

Spørsmålet jeg ønsket å få belyst i dette kapitlet var hvilken betydning kunnskap om tilretteleggingsreglene hadde for evnen til å bruke dem.

Det var enighet blant intervjuobjektene om at tilretteleggingsplikten og endringene i folketrygdloven var godt innarbeidet i Widerøe. I teknisk avdeling har de praktisert reglene siden NIKS-prosjektet i 1999, og deres ledere har dermed blitt vant til å håndtere tilretteleggingstilfeller. Tilretteleggingsreglene i NIKS var ikke så ulike de i IA-avtalen, og endringene i folketrygdloven bygger på disse igjen. Lang praktiseringstid legger et godt grunnlag for å bruke regelverket.

Avsnitt 4.2 viste at arbeidstakerne hadde oversikt over at det forelå en lovpålagt tilretteleggingsplikt og at de hadde plikt til å medvirke til denne. Arbeidstakerne jeg intervjuet visste at de kunne finne nødvendig informasjon på de implementerte reglene på Widnett. Lederne hadde mer inngående kunnskaper om tilretteleggingspliktens

sanksjonsmuligheter, og hvordan den skulle praktiseres, da det hørte til deres arbeidsoppgaver.

Så lenge arbeidstakerne ikke boikotter arbeidsgivers gjennomføring av reglene, er det ikke nødvendig at arbeidstakerne har noen mer inngående kunnskap om regelverket enn det de her viser. Det essensielle er at de ansvarlige, det vil si toppledelse, de som skal implementere reglene i det interne regelverket og lederne som skal praktisere tilrettelegging overfor sine ansatte, følger opp lovreglene og er klar over de sanksjoner som kan gjøres gjeldende mot selskapet dersom dette ikke skjer.

Widerøe synes å praktisere reglene på grunnlag av IA-avtalen slik de har gjort siden 1. juli 2003 med god veiledning av Arbeidslivssenteret. Det er denne tariffavtalen og ikke loven både lederne og de ansatte forholder seg til. Enkelte har hevdet at IA-reglenes tilretteleggingsplikt går kortere enn den lovpålagte tilretteleggingsplikten<sup>32</sup>. Så lenge Widerøe samtidig overholder lovens krav, er det derimot ingen betenkeligheter med deres praktisering<sup>33</sup>. Det er derimot kun lovreglene som gir myndighetene grunnlag for å håndheve reglene. Derfor er det en nødvendighet at Widerøe også kjenner til sanksjonsmulighetene Trygdeetaten har. Denne kunnskapen viste de i avsnitt 4.2 at de har.

Den generelle kunnskapen om tilretteleggingsplikten er dermed god. Derimot er kunnskapen i Widerøe om hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg, svak. Det er vanskelig for dem å vite hva de har å forholde seg til når verken lovreglene, forarbeidene eller veiledningene trekker opp noen klare linjer for dette, og Trygdeetaten i tillegg ikke har vært klare på hva de vil kreve av Widerøe. På tross av dette praktiserer

---

<sup>32</sup> For eksempel Ebba Wergeland, spesialist i arbeidsmedisin, jfr *"Inkludering på alvor?"* 18. august 2003. [www.arbeidstilsynet.no/publikasjoner/arbeidervern](http://www.arbeidstilsynet.no/publikasjoner/arbeidervern)

<sup>33</sup> Hvorvidt Widerøe overholder tilretteleggingsplikten er tema for avsnitt 5.1.1

de tilretteleggingsplikten etter beste evne. Uklarhetene i rekkevidden av plikten får dermed liten betydning for reglens gjennomslagskraft i bedriften.

#### 4.4 Betydningen av at det har gått kort tid siden lovendringen trådte i kraft

Da jeg utførte intervjuene i Bodø 11.-13.oktober 2004, var det drøye tre måneder siden endringene i folketrygdloven trådte i kraft. Det forhold at en undersøkelse foretas når en loven kun har virket i kort tid, kan ha innvirkning på de folks kunnskaper om loven. Vi har flere eksempler som tyder på at det ikke har noen betydning hvorvidt det er kort tid siden reglene trådte i kraft eller om reglene har eksistert over lengre tid. Jeg vil belyse dette med en ”klassiker” fra norsk retts sosiologi<sup>34</sup>, de såkalte husmorlovundersøkelsene. Undersøkelsene bygget på en ny hushjelplov av 3. desember 1948 som trådte i kraft 1. januar 1949. Den første undersøkelsen ble foretatt i 1950, altså kun et drøyt år etter at loven trådt i kraft (Aubert, Eckhoff og Sveri 1952). Intervjuene gjaldt spørsmålet om husmødrenes og hushjelpenes kunnskap om hushjelploven og spørsmålet om eventuelle virkninger av loven. Undersøkelsen konkluderte med at virkningene av loven var begrenset og kunnskapen om loven var svak. Dessuten var det svak sammenheng mellom kunnskap om normene og faktisk atferd – de som kjente en norm var gjennomgående ikke mer disponert til å oppføre seg i overensstemmelse med den enn andre. Interessant for problemstillingen i denne avhandlingen er om resultatet skyldtes at loven var så ny. Eckhoff foretok en ny undersøkelse etter at loven hadde fått virke en seks års tid. Undersøkelsen ble publisert i 1960. Denne kom frem til at kunnskapene om rettsnormene ikke var særlig endret. Derimot var det noe bedre samsvar mellom mengden av kunnskap og tilbøyeligheten til å handle i overensstemmelse med loven. Men om dette hadde sammenheng med at kjennskap til loven hadde virket inn på atferden, var fortsatt usikkert. Det var altså liten forskjell på undersøkelsene som ble gjort henholdsvis ett og seks år etter at loven trådte i kraft.

---

<sup>34</sup>Jfr Mathiesen, Thomas. Retten i samfunnet – en innføring i retts sosiologi. Oslo 2001, s. 44-46

Widerøes kunnskap om tilretteleggingsplikten og endringene i folketrygdloven var i motsetning til ovennevnte tilfelle god. På drøye tre måneder i stor utstrekning har rukket å gjøre seg kjent med regelverket. Det er likevel grunn til å spørre seg om kunnskapen hadde vært enda bedre om jeg foretok undersøkelsen om noen år. For å besvare dette spørsmål er det hensiktsmessig å søke svar i årsakene til at kunnskapen var god og om det er noen grunn til at kunnskapen skulle vært bedre om noen år. Årsaken til den gode kunnskapen til dette antar jeg i stor grad å være at Widerøe har praktisert IA-avtalens tilretteleggingsregler siden 1. juli 2003, og at disse var gjort godt kjent i firmaet. Det forhold at informasjonsmøtet om endringene i folketrygdloven nettopp var holdt, trekker i retning av at de ansattes kunnskaper om loven var spesielt god på det tidspunktet jeg foretok undersøkelsen. På denne bakgrunn har jeg grunnlag for å anta at kunnskapen om tilretteleggingsplikten ikke hadde vært særlig endret om et par år. Derimot kan det være at kunnskapen om bestemmelsene i folketrygdloven kanskje ikke ville vært like gode som da jeg foretok undersøkelsen, fordi de da ikke ville være like ferskt i minne. Dette ville i så fall være et motsatt funn enn Eckhoff gjorde i ovennevnte undersøkelse.

Derimot kan det være at kunnskapen om tilrettelegging overfor spesielle grupper ville vært bedre om et par år. Blant annet hadde Trygdeetaten før utgangen av 2004 begynt å holde tilbake sykepenger i tilfeller der Widerøe ikke tilrettela for flygere. Med mer praksis vil Widerøe ha mer å forholde seg til i forhold til hva som kreves av dem i forhold til tilretteleggingsplikten.

## **5 Har tilretteleggingsplikten slik den fremstår etter endringene i folketrygdloven virket etter sin hensikt i Widerøe?**

Hvorvidt tilretteleggingsplikten har virket etter sin hensikt for Widerøe, vil ha grunnleggende betydning for om plikten har hatt god gjennomslagskraft i bedriften. Dette er derfor hovedy7problemstillingen for dette kapittelet.

Som tidligere nevnt hadde endringene i folketrygdloven kun vært i kraft i drøye tre måneder da jeg utførte intervjuene. Da store deler av hensikten med endringene i ftrl var

å oppnå målsetningen i intensjonsavtalen<sup>35</sup>, og endringene i stor grad bygget på IA-avtalens regler om sykeoppfølging der tilrettelegging var en viktig del, vil Widerøes erfaring med IA-reglene i tillegg til erfaringen med lovendringene bli benyttet for å besvare dette spørsmålet. Jeg tar her utgangspunkt i teknisk avdelings anvendelse av reglene, og deres tilretteleggelseserfaring helt tilbake til NIKS-prosjektet er derfor av betydning.

I retts sosiologien skilles det mellom rettens tilsiktede og utilsiktede virkninger<sup>36</sup>. Dersom de tilsiktede virkningene med tilretteleggingsreglene oppfylles, vil reglene i stor grad virke etter sin hensikt. Det er videre interessant å se om reglene medfører andre ikke tilsiktede virkninger. Dette kan være positive bieffekter som igjen kan påvirke andre forhold i bedriften. Bieffektene kan også være av negativ art, og innvirke på hvor godt loven totalt sett passer for Widerøe.

### 5.1 Oppfylles tilretteleggingsplikten tilsiktede virkninger i Widerøe?

Jeg har her tatt utgangspunkt i tilretteleggingsplikten uttalt tilsiktede virkninger, de virkninger som er direkte uttrykt i ansvarlige utsagn, lovproposisjoner, innstillinger osv<sup>37</sup>.

Formålet med tilretteleggingsplikten i aml § 13 nr 2 er tatt ut fra hensynet til arbeidstakeren. Arbeidstakeren skal gjennom tilretteleggingen få opprettholdt arbeidsforholdet slik at han ikke blir utstøtt fra arbeidslivet. Formålet med endringene i folketrygdloven er å ”bidra til reduksjon i sykefravær og innsparinger i sykepengeutgifter”<sup>38</sup>. Tilretteleggingsplikt er et av midlene for å oppnå dette.

---

<sup>35</sup> Jfr Trygdeetatens veiledning til ftrl kap 8

<sup>36</sup> Se blant annet Mathiesen, Thomas. *Retten i samfunnet – en innføring i retts sosiologi*. Oslo 1997, s. 37

<sup>37</sup> Jfr Mathiesens terminologi, se Mathiesen, Thomas. *Retten i samfunnet – en innføring i retts sosiologi*. Oslo 1997

<sup>38</sup> Jfr Ot.prp. nr. 48 (2003-2004) s. 16

Formålet med tilretteleggingsplikten er dermed todelt; på den ene side å forhindre utstøting av arbeidstakere fra arbeidslivet og på den annen side redusere sykefraværet og sykepengeutgifter. Dette underbygges også av formålet med tilretteleggingstilskudd som er å ”reducere sykefravær, opprettholde arbeidsforholdet og hindre utstøting”<sup>39</sup>.

### 5.1.1 Hindres utstøting av ansatte?

Ustøting av ansatte hindres dersom Widerøe integrerer arbeidstakere med redusert arbeidsevne gjennom å overholde tilretteleggingsplikten. Problemstillingen blir derfor hvorvidt Widerøe overholder tilretteleggingsplikten.

Rt 1995 s. 227 og Borgarting Lagmannsretts dom av 5. juni 2001 trekker begge i retning av at arbeidsgiver har en nokså vidtgående plikt til å forsøke å tilpasse arbeidet<sup>40</sup>. Praktiserer Widerøe en vidtgående plikt?

Widerøe har en rekke tilretteleggingseksempler som viser hvor langt de har strukket tilretteleggingsplikten. Det mest beskrivende eksempelet er en tekniker ble lam fra livet og ned etter en motorsykkellulykke. Det har betydning for tilretteleggingspliktens rekkevidde om arbeidsuførheten skyldes arbeidet eller ikke, men i dette eksempelet synes ikke årsaken å ha hatt innvirkning på Widerøes vilje til å tilrettelegge. Widerøe investerte i elektriske døråpnere og bordhøyder tilpasset rullestolbrukeren på avdelingen i Bodø. Videre fjernet de dørlister slik at fremkommeligheten ble bedret, og på grunnlag av at rullestolbrukeren ikke kom til på flykroppen, ble rutineene lagt om for andre arbeidstakere. Blant annet på basis av dette ble Widerøe kåret til månedens IA-bedrift blant NHO-bedrifter i januar 2004. Et annet eksempel er en tekniker som fortalte meg at han fikk komme senere på jobb i en periode han hadde slitt med søvnproblemer, jfr alternativet ”tilretteleggingen av [...] arbeidstiden”, jfr aml § 13 nr 2. Med lovendringen

---

<sup>39</sup> Jfr F03.04.2002 nr. 319

<sup>40</sup> Jfr Fougner, Jan. *Arbeidsmiljøloven kommentarutgave*. Holo, Lars og Syse, Aslak. 8.utg. Oslo 2003. s. 189

i arbeidsmiljøloven av 30. april 2003 ble det presisert at redusert arbeidstid var et særlig aktuelt virkemiddel og at arbeidsgiver har plikt til å vurdere tilrettelegging av arbeidstiden. Et annet intervjuobjekt beskrev et tilfelle der en arbeidstaker hadde følt seg mobbet, og Widerøe da hadde latt ham bytte avdeling. Selv om arbeidstaker fortrinnsvis skal kunne beholde sitt ”vanlige arbeid” etter § 13 nr 2, er hovedsaken med tilretteleggingsplikten at arbeidstakeren gis arbeidsmuligheter innenfor virksomheten. Et annet tilretteleggingseksempel som Kontaktpersonen trakk frem var at en arbeidstaker med kontorjobb fikk jobbe hjemmefra fordi helseplagene hans medførte at han hadde behov for hyppige pauser. Disse eksemplene vitner om vilje og kreativitet til å overholde tilretteleggingsplikten.

Dersom en bedrift ikke utarbeider oppfølgingsplan for den sykmeldte kan dette være et tegn på at tilretteleggingsplikten ikke er overholdt. Dermed blir trygdeetatens praksis på dette punkt en god indikasjon på om Widerøe overholder tilretteleggingsreglene. Som nevnt i avsnitt 4.2.4 har trygdekontoret i Bodø ikke anvendt sanksjonsmuligheten i ftrl § 25-3 mot teknisk avdeling. Derimot har de ved et par anledninger nektet å refundere sykepenger som Widerøe har utbetalt til flygerne fordi selskapet ikke har utlevert oppfølgingsplan, jfr ftrl § 25-2 eller ikke dokumentert godt nok at alternativt arbeid er dokumentert forsøkt, jfr aml § 13 nr 4. Dermed kan det synes som om Widerøe ikke har overholdt tilretteleggingsreglene i alle tilfeller. Derimot har trygdekontoret alltid etterbetalt pengene når Widerøe har forklart situasjonen og dokumentert tilretteleggingsforsøkene. Trygdekontoret har altså funnet at ”arbeidsrelatert aktivitet ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen”, jfr unntaksbestemmelsen i ftrl § 8-4 andre ledd, andre pkt. Selv om unntaksbestemmelsen er forutsatt å skulle praktiseres strengt<sup>41</sup>, har Trygdeetaten altså godtatt at det ikke har vært praktisk og økonomisk mulig å finne gjennomførbare løsninger. Trygdeetaten har dermed ikke påvist tilfeller der Widerøe ikke har overholdt tilretteleggingsplikten.

---

<sup>41</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004) s. 11

En rekke forhold virker inn på hva Trygdeetaten krever av Widerøe i forhold til tilretteleggingsplikten. I forhold til flygerne skal det bemerkes at slike tilfeller kan falle inn under unntakshjemmelen fra tilretteleggingsplikten, jfr legen kan gjøre unntak dersom det ” medisinske grunner er til hinder for slik aktivitet”, jfr ftrl § 8-4 andre ledd. Leder I forklarte at dersom en arbeidstaker skal fly på gradert sykmelding, må Legenemda avgjøre dette i hvert enkelt tilfelle. I tillegg er det spesielt krevende å finne alternativt arbeid for flygerne. Leder I stilte seg spørrende til hvilke alternative jobbmuligheter det var på arbeidsplassen for flygere som pendler, i likhet med flyvertinnene. Han uttalte at: ”Sett at flygeren bor i Oslo, men jobber i Bodø og kun makter å jobbe 2 timer daglig da han er 75 % sykmeldt. Krever lovreglene da at han skal bo i Bodø gjennom hele uken? I mange tilfeller hadde arbeidstakere i denne situasjonen blitt fortere friske av å få holde seg hjemme i Oslo inntil de kunne yte maks igjen. Det vil være dumt å avbryte for eksempel treningsprogram i Oslo for så å få en ny behandler i Bodø. Og hva om bare reisen er en belastning?” Det å finne alternativt arbeid til flygere har derfor vært en utfordring for Widerøe, og de har satt inn store ressurser på dette, ifølge Leder I.

Videre har det betydning for Trygdeetatens håndheving av reglene overfor Widerøe at de fleste stillinger innen flybransjen, blant annet flygere, stuere og check-in-personale, har lovpålagte opplæringsprogrammer. Dermed blir det et spørsmål i hvilken utstrekning Trygdeetaten kan kreve at bedriften setter en ufør arbeidstaker på opplæringsprogram. I tillegg kan det kan være svært kostbart for Widerøe å holde kurs for eksempel for én person. Leder I fortalte meg at av denne grunn krever ikke trygdeetaten at alle sykmeldte skal tilbys opptreningsprogram til alternativ jobb, jfr begrensningen i tilretteleggingsplikten i aml 13 nr 2, ”så langt det er mulig”.

Trygdeetaten må også ta et visst hensyn til at selv om teknikerne stort sett er omstillingsdyktige, er det en utfordring for resten av selskapet at de har så spesialiserte og varierte fagfunksjoner og at de dessuten er geografisk veldig spredt. Dette skaper vanskeligheter i forhold til å tilrettelegge.

Widerøe har sett på det som en stor utfordring å tilfredsstille tilretteleggingsplikten for personer som blir sykmeldt på grunn av psykiske belastninger. Psykiske lidelser utgjør i dag den største diagnosegruppen i fraværstatistikken etter muskel- og skjelettlidelser,



og har stått for den største relative økningen de senere år<sup>42</sup> En arbeidstaker kan for eksempel bli mobbet på arbeidsplassen eller slite med personlige problemer i en periode. Leder I fortalte at det da var spesielt vanskelig å finne frem til hensiktsmessige tilretteleggingsalternativer, ikke minst fordi arbeidstakeren selv var usikker på hvordan situasjonen hans ville utarte seg fremover. Det kunne også i første rekke være vanskelig å finne årsaken til fraværet. Derimot hadde Widerøe jobbet for å finne frem til alternative arbeidsoppgaver også til disse.

Kontaktpersonen som er jurist, mente at den lovpålagte tilretteleggingsplikten nok krevde litt mer innsats fra bedriftens side enn tilretteleggingsplikten i IA-avtalen. Men han mente at Widerøe gikk langt i å tilrettelegge for sine ansatte.

Tilretteleggingsplikten synes godt innarbeidet i Widerøes sykefraværsarbeid, jfr svar fra intervjuobjektene i kapittel 4. Tilretteleggingsplikten var en naturlig del av sykeoppfølgingsrutinene. Dette taler i retning av at Widerøe overholder tilretteleggingsplikten.

Etter dette kan det konkluderes med en rekke forhold taler for at Widerøe integrerer arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Blant annet har de en rekke tilretteleggingseksempler å vise til. Det kan derimot utsettes på Widerøes arbeid at de kunne overholdt reglene bedre ved i alle tilfeller å sende inn oppfølgingsplan for den sykmeldte. I tilfellene der trygdekontoret har funnet at alternativt arbeid ikke har vært dokumentert forsøkt for en flyger, må en derimot se dette på bakgrunn av uklarhetene ved hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg for flygerne som ble avdekket i kapittel 3. Med et så uklart regelverk, synes jeg ikke det er noe å utsette på Widerøes praktisering av regelverket. Det forhold at sykepengene alltid har blitt etterbetalt, indikerer at det ikke foreligger tilfeller der tilretteleggingsplikten ikke er overholdt. Dette viser at Widerøe i hvert fall overholder minstestandarden i loven. Mye tyder

---

<sup>42</sup> Jfr Ot.prp. nr 29 (2001-2002) pkt 2.1

derimot på at Widerøe tilretteleggingspraksis går ut over disse minstekravene. Derimot er det ikke alle grupper det er like hensiktsmessig å tilrettelegge for, men dette tar regelverket til en viss grad hensyn til.

### 5.1.2 Redusert sykefravær og innsparte sykepengeutgifter?

Problemstillingen er her om teknisk avdeling i Widerøe har opplevd nedgang i sykefraværet som et resultat av at de har tilrettelagt for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

NIKS-prosjektet i teknisk avdeling i regi av Nordnorsk institutt for kvalitetssikring i Mo i Rana, som hadde regler om tilrettelegging omtrent på samme linje som IA., førte til at fraværet gikk ned fra 6 % i 1999 til 3,5 % i 2001<sup>43</sup>. Siden dette har fraværet holdt seg rundt 4 %. Fraværet i teknisk har dermed ikke sunket verken etter IA eller lovendringen. Vi kan derimot vurdere om fraværet har vært lavt i teknisk avdeling sett opp i mot resten av selskapet og landet som helhet.

For selskapet som helhet foreligger det tallmateriale fra 2001 og fremover. I 2001 var sykefraværet på 5,8 %, i 2002 på 6,4 % og i 2003 på 6,5 %<sup>44</sup>. Selskapet har dermed hatt en økning i sykefraværet. På landsbasis har sykefraværet som innledningsvis nevnt økt fra 7,0 % i 2000, til 7,4 % i 2001, 7,75 % i 2002, og nådde 8,15 % i 2003<sup>45</sup>.

Sykefraværet i teknisk avdeling har vært lavt sett opp mot disse tallene. En kan hevde at et sykefravær på rundt 4 % er så lavt, og skiller seg så markert ut fra resten av bedriften, at vi kan tale om at en reduksjon i sykefravær for teknisk avdeling sin del er oppnådd.

---

<sup>43</sup> Se vedlegg I

<sup>44</sup> Se vedlegg II

<sup>45</sup> Jfr <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/saveselections.asp>. Før 2002 har vi bare Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) sine tall å forholde oss til, og disse er ikke direkte sammenlignbare.

Vi har på denne bakgrunn grunnlag for å hevde at Widerøes sykefraværarbeid har vært med på å redusere sykefraværet deres. Spørsmålet er derimot om det er tilretteleggingen for personer med redusert arbeidsevne som har medført at sykefraværet har blitt lavere. Dette er det vanskelig å trekke ut konkret informasjon om. Det er vanskelig å isolere faktoren tilrettelegging fra resten av det statistiske materialet. Reglene om reduksjon i sykefraværet gjennom endringer i sykefraværet skulle blant annet oppnås gjennom tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne og regler om sykefraværsoppfølging med oppfølgingsplan. Men i tillegg har reglene om innstramminger i bruken av aktiv sykmelding og endringer i egenmeldingsreglene vært viktig for å oppnå dette målet. Både NIKS-prosjektet og IA-reglene omhandlet også flere av disse andre reglene. Det er derfor vanskelig å isolere tilretteleggingsreglenes betydning.

For å illustrere at det er vanskelig å si noe om hvilken betydning tilretteleggingsreglene har hatt, er det uenighet blant politikerne om hvorvidt sykefraværet i IA-bedrifter er lavere enn andre bedrifter. Per-Kristian Foss hevdet i media onsdag 13. april<sup>46</sup> at det er ikke påvist noen forskjell på nedgangen i sykefraværet i IA-bedrifter og andre bedrifter. Dagfinn Høybråten mener derimot det *er* lavere sykefraværstall for IA-bedrifter. Denne debatten tilsier at det statistiske materialet kan tolkes på flere forskjellige måter. Blant annet kan det hevdes at det ennå er for tidlig å si noe om hvilken betydning IA-arbeid har hatt for sykefraværet.

En statistikk over hvor mange av de sykmeldte Widerøe tilrettela for, kunne på den ene side fortelle noe om sykefraværet ble redusert gjennom tilretteleggingsplikten. Derimot kunne en slik statistikk gi et uriktig bilde på dette, da det ikke er hensiktsmessig å tilrettelegge for alle typer redusert arbeidskapasitet. Influensa er for eksempel en sykdom som en i de fleste tilfeller blir fortest frisk av ved holde seg borte fra jobb til

---

<sup>46</sup> Se bl.a. Aftenposten, morgen 13. april 2005 ”Foss hakker på IA-avtalen”

den er over. Å føre opp på en statistikk at det ikke er tilrettelagt i dette tilfellet, vil gi et negativt bilde på tilretteleggingsplikten som ikke er berettiget.

I tillegg spurte jeg intervjuobjektene:

*Hvilken betydning har tilretteleggingsplikten hatt for sykefraværet?*

Leder I uttalte at ”jeg mener klart at tilretteleggingsplikten har hatt positiv effekt. I dag blir det forsøkt ulike alternativer når noen blir syke. Tidligere ble dette mer overlatt til tilfeldighetene”. Denne uttalelsen tyder på at Widerøe på grunnlag av tilretteleggingsplikten tilrettelegger for flere enn de gjorde før.

Tekniker I mente at plikten til samtale mellom leder og ansatt i forbindelse med sykefravær som gjaldt for teknisk avdeling gjennom IA-avtalen har hatt positiv effekt på sykefraværstilfeller som har vart over tid. Han mente altså at dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker har gjort at arbeidstaker kommer fortere tilbake. Dette samsvarer med ECON-rapporten, som viste også at fokuseringen på dialogen mellom leder og ansatt, som en viktig del av IA, anses å være en medvirkende årsak til nedgangen i sykefraværet<sup>47</sup>.

Oppsummeringsvis er det flere forhold som tyder på at det har blitt tilrettelagt for personer som ellers ville vært sykmeldt. Ergo synes det å være grunnlag for å anta at tilretteleggingsplikten har hatt en positiv effekt på sykefraværet i bedriften.

Spørsmålet er videre om tilretteleggingsplikten medfører reduserte sykepengeutgifter for Widerøe. Det skal her kun slås fast at dersom sykefraværet reduseres i Widerøe, vil dette naturlig også redusere kostnadene de har til sykepengeutbetalinger.

---

<sup>47</sup> Jfr ECON-rapport 2003-047 ”Inkluderende arbeidslivsvirksomheter - plass til alle”

Leder I fortalte at Widerøe hadde sett resultater av sparte sykepengeutgifter gjennom sin fokusering på sykefraværarbeid. Sykefravær på mellom 4 og 16 dager kostet teknisk avdeling 644.000 kroner i 2001. Året etter endte det samme tallet på ca 250.000 kroner<sup>48</sup>.

## 5.2 Har tilretteleggingsplikten hatt andre ikke tilsiktede virkninger?

Når jeg her drøfter de ikke tilsiktede virkningene av tilretteleggingsplikten, vil jeg benytte Mathiesens terminologi: ”virkninger som i hvert fall ikke er uttalt tilsiktet, og som i hvert fall må antas å være utilsiktet av ikke helt uvesentlige grupper eller deler av befolkningen”<sup>49</sup>. Lovgiver kan derimot ha vært oppmerksom på disse virkningene da loven ble gitt. Virkningene vil alltid være mer eller mindre ikke tilsiktede.

### 5.2.1 Trygghet i forhold til arbeidssituasjonen

Jeg hadde en forestilling om at når Widerøe var pålagt å tilrettelegge for sine arbeidstakere, så ville resten av arbeidsstokken føle en trygghet i forhold til sin egen stilling. Dette ville i så fall være en positiv virkning av tilretteleggingsplikten som ikke var direkte uttalt i formålet.

Tekniker I og II kommenterte at ”når du ser at to stykker har fått tilrettelagt slik at de kan jobbe selv i rullestol, får du forståelsen for at dersom du kommer utfor noe så har du fortsatt jobben. Dette er veldig betryggende å være klar over.”

Disse uttalelsene tyder på at tilretteleggingsplikten medfører den positive bieffekten at arbeidstakerne føler trygghet i forhold til arbeidssituasjonen.

---

<sup>48</sup> Det skal derimot bemerkes at Widerøe på tiden for det gitte tallmaterialet kun var bundet av NIKS-prosjektet

<sup>49</sup> Mathiesen, Thomas. Retten i samfunnet – en innføring i retts sosiologi. Oslo 2001, s. 69.

Det forhold at den enkelte arbeidstaker føler en større grad av sikkerhet i forhold til sin egen arbeidssituasjon har igjen positive bieffekter. Det å føle at en har en sikker arbeidsplass er positivt for den enkeltes livskvalitet.

### 5.2.2 Signaleffekt

Når bedriften tilrettelegger gir dette en signaleffekt om at de tar vare på sine ansatte. Dette kan virke positivt på bedriftens ansikt utad. Ledelsen i Widerøe fortalte at de hadde fått god publisitet etter at de ble månedens IA-bedrift i NHO i januar 2004.

Den positive signaleffekten er dermed en utilsiktet virkning Widerøe får med seg når de tilrettelegger for arbeidstakerne side.

### 5.2.3 Bedre kommunikasjon mellom leder og ansatt?

Tilretteleggingsplikten forutsetter dialog mellom ledelsen og arbeidstakerne. Samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er temaet for kapittel 6, og jeg viser til drøftelse der. Her skal det bare nevnes at et eventuelt godt samarbeid fører til bedre arbeidsmiljø som igjen kan påvirke hovedformålet; redusere sykefraværet. På den annen side kan eventuell dårlig kommunikasjon i sykeoppfølgingssamtaler virke negativt på tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft.

### 5.2.4 Byråkratisk prosess?

Spørsmålet er her om tilretteleggingsplikten og den sykeoppfølgingen den krever innebærer en byråkratisk prosess<sup>50</sup> Lederne fortalte meg at før sykeoppfølgingsreglene i IA ble innført, var det mindre skjemaer for lederne. Arbeidstakerne leverte kun egenmeldingen i forbindelse med sykefravær, og arbeidsgiver attesterte denne. Etter innføringen av reglene måtte arbeidsgiver sammen med arbeidstaker underskrive oppfølgingsplan og en ajourføring og i tillegg må de ha samtale om

---

<sup>50</sup> Med "byråkratisk prosess" mener jeg her omstendelig prosess, jfr Guttu, Tor. *Norsk illustrert ordbok*. 7. utgave. Oslo, 1993.

tilretteleggingsalternativer. Det var også den enkelte leder som nå fulgt opp den sykmeldte overfor Trygdeetaten, et ansvar som tidligere lå på personalavdelingen.

Ergo har lederne fått mer papirarbeid og det er mer omstendelig å tilrettelegge for arbeidstakerne enn å ha dem på sykmelding.

Derimot mente lederne generelt at det ikke var uoverkommelig mye papirer. En hevdet derimot at da han hadde mange medarbeidere under seg, kunne oppfølging av langtidssykmeldte til tider gå ut over det vanlige arbeidet han hadde i bedriften.

En negativ ikke tilsiktet virkning av tilretteleggingsreglene i Widerøe er at de har innebåret en noe mer byråkratisk prosess.

#### 5.2.5 Store bedriftskostnader?

Selv om målet med tilretteleggingen er at bedriftene skal spare sykepengeutgifter, kan det være at selve tilretteleggingsutgiftene overgår innsparingene. Spesielt kan dette tenkes å være tilfelle for de første man tilrettelegger for, eller i tilfeller der det kreves stor grad av tilrettelegging. Det har i denne sammenheng betydning at bedrifter kan ha krav på tilretteleggingstilskudd etter ftrl § 8-6 femte ledd for å kompensere for bedriftenes merutgifter/merinnsats i forbindelse med tilretteleggingstiltak under bedriftsintern attføring<sup>51</sup>.

#### *Har tilretteleggingsplikten medført store bedriftskostnader?*

Leder I fortalte at da Widerøe tilrettela for de to rullestolbrukere<sup>52</sup>, var dette svært kostnadskrevende. Imidlertid fikk de mye av dette dekket gjennom tilretteleggingstilskudd fra trygden. I et annet tilfelle tilrettela de for kr 30.000. Da var

---

<sup>51</sup> Jfr Ot.prp. nr 29 (2001-2002) kap 7.

<sup>52</sup> Ene tilfelle omtalt i pkt 5.1.1

de for sene med å søke om tilskudd. Dette kan ikke klandres lovverket. Et betenkelighet ved regelverket er derimot at departementet har satt tilretteleggingstilskuddet lavt, maks kroner 500 per dag<sup>53</sup>.

Videre fortalte Leder I at det som Widerøe derimot økonomisk har merket er at i tillegg til å betale for tilretteleggingen, må de betale vikar. Hvis for eksempel en arbeidstaker er 50 % sykmeldt, må de betale denne 50 % sykepenger de første 14 dagene og tilrettelegge slik at arbeidstakeren kan jobbe 50 %. I tillegg til at de må betale for vikar til å dekke halv stilling, men ofte blir dette en 100 % stilling. Før endte slike tilfeller gjerne opp med full sykmelding, og da betalte Widerøe bare sykepenger første 14 dager. Nå betaler de i realiteten for en 150 % stilling.

En negativ bieffekt av lovverket er dermed at det i enkelte tilfeller har vært veldig kostnadskrevenende for Widerøe.

#### 5.2.6 Unødvendig forlengelse av prosesser i tilfeller der alle parter ønsker en avslutning på arbeidsforholdet?

Det kunne tenkes at når Widerøe tilrettelegger for arbeidstakere med redusert arbeidsevne, er ikke dette i alle tilfeller ønskelig fra deres og eller arbeidstakers side. Dersom arbeidstakeren egentlig ønsker å slutte i bedriften, ville en tilrettelegging i så fall unødvendig forlenge avslutningen på arbeidsforholdet. Fra den annen synsvinkel kunne det tenkes at Widerøe så på det som en fordel at arbeidstakeren sluttet i bedriften slik at en slapp tilretteleggingskostnader.

*Har Widerøe alltid ønsket å ha den delvis arbeidsføre tilbake på arbeidsplassen og har den delvis arbeidsføre alltid ønsket å komme tilbake i arbeid?*

---

<sup>53</sup> Dette er øket til kr 550 fra 1. Mars 2005



Leder I mente at det var veldig sjelden at arbeidstakeren ønsker å avslutte arbeidsforholdet. Han uttalte at ”for en arbeidstaker er det bra å jobbe i flyselskap, spesielt på grunn av alle frynsegodene. Men det har vært tilfeller der vedkommende har innsett at han ikke kan utføre jobben fysisk lenger. Da har det vært enighet om å avslutte arbeidsforholdet”. Det har da altså blitt en naturlig avslutning på arbeidsforholdet.

Kontaktpersonen trodde derimot ikke at Widerøe alltid hadde ønsket å ha den sykmeldte på arbeidsplassen, sett fra en økonomisk synsvinkel. Han sa at: ”Jeg tror nok Widerøe noen ganger skulle ønske at arbeidstakerne var helt sykmeldte. For tilrettelegging kan være dyrt i praksis”. Denne påstanden fikk jeg derimot ikke underbygget hos noen i Widerøe. Leder I mente at selv om det kunne bli dyrt, var det likevel ønskelig fra bedriftens side å beholde den arbeidsstokken de hadde. Derimot fortalte han også på generell basis at flere av arbeidstakerne etter oppfølgingsamtalene hadde en *følelse* av at lederen aller helst så at han holdt seg borte fra jobb. Tekniker I hadde derimot ikke et inntrykk av at Widerøe hadde økonomiske baktanker.

Det er dermed lite som tyder på at tilretteleggingsplikten har trenert prosesser der begge parter ønsket en avslutning av arbeidsforholdet<sup>54</sup>.

### 5.3 Konklusjon

Dersom Widerøes tekniske avdeling overholder reglene, og virkningen er i tråd med formålet virker de som innledningsvis nevnt i stor grad etter sin hensikt. Widerøe har en rekke tilretteleggingseksempler å vise til, og Trygdeetaten har alltid vist forståelse dersom de har hatt tilretteleggingsproblemer. Dette tyder på at de tilfredsstillende tilretteleggingsplikten.

---

<sup>54</sup> Dette underbygges også av den positive innstillingen til tilretteleggingsplikten som vil bli redegjort for i avsnitt 6.1

Vurdert opp mot sykefraværet ellers i bedriften og på landsbasis, kan en hevde at sykefraværet er redusert. Det er grunn til å tro at Widerøe tilrettelegger for personer som ellers ville vært sykmeldt, og dette indikerer at tilretteleggingsplikten har vært en medvirkende årsak til at dette sykefraværet har blitt lavere. Dette indikerer at tilretteleggingsplikten har hatt god gjennomslagskraft i bedriften.

Reglene medfører også flere positive bieffekter for firmaet. Blant annet føler arbeidstakerne en trygghet til arbeidssituasjonen, tilrettelegging for arbeidstakerne gir en god signaleffekt.

Derimot har lovreglene også sine negative sider. Tilrettelegging kan i enkelte tilfeller være kostnadskrevende for Widerøe, og enkelte ledere føler det som en byråkratisk prosess. Det er viktig å være oppmerksom på disse negative bieffektene, slik at de i størst mulig grad kan motvirkes i bedriftens overholdelse av reglene.

Forutenom teknisk avdeling og de med kontorfunksjonene er det en utfordring for selskapet at de har så spesialiserte og varierte fagfunksjoner og at de dessuten er geografisk veldig spredt. Dette skaper vanskeligheter i overholdelsen av tilretteleggingsplikten.

## **6 Har koordineringen mellom de forskjellige aktørene fungert etter sin hensikt?**

Det har betydning for tilretteleggenes gjennomslagskraft i Widerøe om de enkelte aktørene støtter opp under lovens krav og om samarbeidet dem i mellom fungerer godt. Hvorvidt arbeidsgiver og arbeidstaker er positivt innstilt til tilretteleggingsreglene danner basisen for et godt samarbeid om reglene. Gjensidig forståelse er viktig for å komme frem til hva arbeidstakeren kan bidra med, og hvordan arbeidsgiver kan legge forholdene til rette for dette. Slik kan en komme frem til tilretteleggingsalternativer som er hensiktsmessige for begge parter. Dersom noen av aktørene jobber i mot reglene, kan dette på den annen side virke negativt på reglenes gjennomslagskraft.

Det lokale trygdekontoret i Bodø håndhever reglene i folketrygdloven, mens arbeidslivssenteret i Nordland har en rådgivende funksjon i forhold til tilretteleggingsplikten. Et godt samarbeid mellom dem og Widerøe, kan medføre at overholdelsen av tilretteleggingen blir smidigere, og dermed om reglene fungerer godt i Widerøe.

Det er velkjent fra rettssosiologisk teori at lovgivning kan få sine tilsiktede virkninger når det ”landskap” loven lander i virker i samme retning<sup>55</sup>. Jeg vil belyse dette med en undersøkelse av svensk skogvernlovgivning frem til 1960 utført av sosiologen Per Stjernquist. Han konkluderte med at skogvernet forbedret seg da ny verneorientert lovgivning kom. Imidlertid skjedde dette samtidig med at bondeskogbruket ble trukket mer inn i det kapitalistiske økonomiske systemet. Dermed var det hensiktsmessig for skogbrukerne å bruke skogen slik det økonomiske systemet krevde, og dette samsvarte med lovgivningen. Ergo fungerte loven sammen med, og i samme retning som, økonomiske og sosiale betingelser for øvrig.

Min undersøkelse dreier seg ikke om hvordan en lov virker i samfunnet, men i en enkelt bedrift. Vi kan derimot anvende ovennevnte teori analogisk på dette tilfellet. Dermed blir spørsmålet om det var i bedriftens interesse å tilpasse seg tilretteleggingsreglene. Det som her vil ha betydning er aktørenes innstilling til tilretteleggingsplikten, herunder toppledelse, ledere og arbeidstakere.

Samarbeidet med Trygdeetaten vil også innvirke på hvor god gjennomslagskraft loven får for bedriften.

### 6.1 Er Widerøe positivt innstilt til tilretteleggingsplikten?

Innledningsvis skal det nevnes at det i forbindelse med endringene i folketrygdloven ble det fremhevet at for at regelendringene skulle virke etter sin hensikt, ville

---

<sup>55</sup> Mathiesen, Thomas. *Retten i samfunnet*. 4. utgave. Oslo, 2001. s. 110-114.

”sykmeldingsrutinene 1. juli 2004 med skjerpet aktivitetskrav [...] kreve en holdningsendring blant arbeidsgiverne og arbeidstakerne”<sup>56</sup>. Det var derfor nødvendig med holdningsskapende virksomhet. Lovgiver anså derfor innstillingen til tilrettelegging av arbeidet som viktig.

#### 6.1.1 Er toppledelsen positivt innstilt?

Spørsmålet er her om den øverste ledelsen i Widerøe, som representerer selskapet, er positivt innstilt til at bedriften er pålagt en plikt til å tilrettelegge for arbeidstakere med redusert funksjonsevne.

Mitt inntrykk etter samtale med en i toppledelsen, informasjon fra intervjuobjektene og innsamlet materiale om Widerøes sykefraværarbeid, er at toppledelsen tar sykefraværarbeid svært seriøst. Tilrettelegging av arbeidet er en viktig del av IA-avtalen, og det var enighet i toppledelsen om at alle avdelingene skulle tilknyttes IA dersom fagforeningene ønsket det. Det forhold at toppledelsen har det siste ordet i avtaler selskapet inngår, heller i retning av en positiv holdning til tilretteleggelsesplikten.

Sykefraværproblematikken blir ofte pekt på i styremøtene, og dette viser at ledelsen ønsker å finne frem til løsninger på problemet. Toppledelsen har også sørget for at tilretteleggingsreglene er godt innarbeidet i HMS-arbeidet i Widerøe.

Et annet moment som kan tas til inntekt for at toppledelsen er positivt innstilt til tilretteleggelsesplikten er at flere av intervjuobjektene mente at Widerøe ville tilrettelagt for arbeidstakerne som fikk arbeidsevnen redusert uavhengig av om det forelå en plikt til tilrettelegging. Hovedbegrunnelsen var at sykefraværarbeidet i Widerøe i utgangspunktet startet med et privat initiativ, det såkalte NIKS-prosjektet i teknisk avdeling fra 1999.

---

<sup>56</sup> Jfr Ot.prp. nr. 48 (2003-2004) s. 16

Et siste moment som indikerer at toppledelsen er positivt innstilt til tilretteleggingsplikten, er at jeg ikke fant noen eksempler på at Widerøe ikke hadde ønsket personen med redusert arbeidsevne tilbake til arbeidsplassen, jfr avsnitt 5.2.6.

### 6.1.2 Er lederne positivt innstilt?

Tilretteleggingsreglene har medført et større lederapparat i Widerøe i forbindelse med sykefravær. Tidligere var det personalavdelingen som fulgte opp den sykmeldte, mens det nå er den nærmeste leder. De har flere skjemaer å fylle og i tillegg må de ha samtale om tilretteleggingsalternativer. Spørsmålet var derfor om de var positivt innstilt til tilretteleggingsplikten på tross av at det hadde medført en ekstra belastning i tillegg til deres vanlige arbeidsoppgaver.

Jeg spurte hver av lederne om de var positivt innstilt til tilretteleggingsplikten.

Samlet sett var lederne positive til at bedriften tilrettela for arbeidstakere med redusert arbeidsevne, på tross av at tilretteleggingsplikten hadde pålagt lederne ekstraarbeid. De mente at den positive effekten tilretteleggingen hadde på sykefraværet og arbeidsmiljøet veiet opp for deres ekstraarbeid.

### 6.1.3 Er arbeidstakerne positivt innstilt?

Dersom arbeidstakerne i Widerøe ikke følger opp reglene, får det som nevnt ingen direkte konsekvenser for dem fra Trygdeetatens side. Derimot må de forholde seg til at det kan bli tilrettelagt for dem dersom de blir arbeidsuføre.

Jeg stilte dem derfor spørsmålet:

*Ser du det som en fordel at arbeidet vil bli tilrettelagt for Widerøeansatte dersom de blir helt eller delvis arbeidsuføre?*

Tekniker I svarte konsekvent ja på spørsmålet. Han begrunnet dette med at ”statistikken viser at en overvekt av de som er mer enn 12 uker borte fra jobb kommer seg ikke tilbake. Jeg har innsikt i hva som skjer med folk som har vært lenge borte fra jobb og

sett flere som har blitt uføre. Når de er langvarig sykmeldte mister de etter hvert kontakten med arbeidsplassen og klarer rett og slett ikke å komme seg tilbake på jobb igjen. Da er det positivt at denne kontakten blir tvunget igjennom på en eller annen måte. Dette kan være med på å unngå at de blir uføre.”

På generell basis kunne kontaktperson fortelle meg at det var en del arbeidstakere som var litt negative til reglene i utgangspunktet med en holdning som ”hvorfor får jeg ikke være i fred når jeg er syk”. Men Kontaktpersonen sa at når man forklarte bakgrunnen, at det ikke handlet om kontroll, men om forebyggende arbeid, at det handlet om å bry seg, da ble folk positive fordi de forsto at dersom ikke Widerøe tilrettelegger på denne måten når jeg er syk, så får jeg bare svi for det.

Under ikke tilsiktede virkninger i avsnitt 5.2.1 ga arbeidstakerne uttrykk for at tilretteleggingsplikten ga trygghet i forhold til arbeidssituasjonen. Dette kan også tas til inntekt for et positivt syn på tilretteleggingsreglene.

## 6.2 Kommunikasjon og samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker

For å finne frem til fornuftige tilretteleggingsalternativer er det en forutsetning at arbeidsgiver og arbeidstaker har en dialog om tilretteleggingsalternativer. Dette danner grunnlaget for en individuell tilpasning av arbeidet. Dette fremgår av flere av reglene i folketrygdloven, blant annet reglene om funksjonsvurdering i § 8-7.

Funksjonsvurderingen utleveres også til arbeidsgiveren og skal gi grunnlag for en dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om behov for tilrettelegging av arbeidet.<sup>57</sup> Derfor var et av siktemålene med endringene i folketrygdloven kapittel 8 at kommunikasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker i sykmeldingssaker skulle bli bedre.

*Er det et godt samarbeid og god kommunikasjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om tilretteleggingsalternativer i Widerøe?*

---

<sup>57</sup> Jfr Ot.prp. nr 48 (2003-2004) s. 13

Leder I hadde merket at tilretteleggingsreglene hadde medført tettere samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. ”IA førte til at ledelsen og de ansatte i Widerøe begynte å snakke sammen. De måtte finne en felles plattform. De nye reglene i folketrygdloven har formalisert dette punkt. Oppfølgingsplan og samtaler om tilretteleggingsalternativer har satt kommunikasjonen i rammer”.

Gjennom tilretteleggingsreglene mente Leder II at ”lederne og den enkelte ansatte har blitt bedre kjent og man har lettere for å forstå hverandre”. Derimot mente han at tilretteleggingsreglene stilte store krav til bedriften da det kunne være vanskelig å gjennomføre dialogen. ”I operativ avdeling er det praktisk og organisatorisk vanskelig å få organisert noen til å ta dialogen da lederne for flygerne så vidt er på bakken i løpet av arbeidsdagen sin. Reglene er enklere å praktisere for oss på kontor.” Dette tyder på at samarbeidet om tilrettelegging mellom leder og ansatt ikke er like lett å få til å fungere godt i alle avdelinger i Widerøe.

Tekniker I mente at sykeoppfølgingsreglene hadde medført at arbeidstakerne hadde kommet nærmere lederne. Han uttrykte det slik: ”I forbindelse med sykdom så har begge parter måttet åpne seg mer i og med at sykeoppfølgingsreglene stiller krav til samtale. Og da blir arbeidsforholdet generelt bedre”.

Et annet intervjuobjekt kommenterte at: ”Dialogen gjør at det blir mindre mistenkeliggjøring rundt fraværsårsaken. Folk forteller mer, og er ganske åpne. ”Dette er i tråd med lovgivers intensjon om at den åpne dialogen er foretrukket fremfor moralisering og mistenkeliggjøring av ansatte, som kan bli utfallet dersom arbeidsgiver ikke har forståelse for arbeidstakers helseplager.

ECON-rapporten kom frem til at ledere i IA-virksomheter er blitt flinkere til å kommunisere og å løse konflikter. Dette stemmer godt overens med det bildet som er beskrevet ovenfor om samarbeidet mellom arbeidstakere og ledere. I intervjuprosessen fikk derimot beskrevet at ikke lederne alltid var like kompetente til å ta sykeoppfølgingssamtalene. Lederne er med dette gitt en ny rolle som krever psykologisk innsikt. Dette er ikke noe som de nødvendigvis er trent opp til. En leder i Widerøe kan få denne posisjonen på bakgrunn av jobben han gjorde som arbeider. Han

kan for eksempel være en flymekaniker uten ledelsesutdanning. Og det finnes eksempler på avdelinger der lederen kan være helt ufaglært. Tekniker I mente at ”hvem som er din nærmeste leder og hvor god kjemi dere har, har utrolig mye å si for sykdomsforløpet. Det kan bli forlenget om du møter en leder uten forståelse”. Det som trolig ville hatt mest positiv effekt på sykdomsforløpet, var om lederen viste forståelse for problemene og imøtekommenhet i forhold til å tilrettelegge for disse. Leder I fortalte på generell basis at flere arbeidstakere hadde kommet med tilbakemeldinger om at samtalene ikke alltid fungerte like godt, og at de hadde følelsen av at lederen aller helst så at vedkommende holdt seg borte fra jobben.

Dette viser at samarbeidet om tilretteleggingsplikten i utgangspunktet fungerer meget godt, men at arbeidstakerne også har negative erfaringer fra sykeoppfølgingssamtalene.

### 6.3 Samarbeidet med trygdeetaten

Widerøe har kontakt med trygdeetaten i Nordland på to forskjellige måter. De forholder seg både til kontaktpersonen ved arbeidslivssenteret i Nordland og til trygdekontoret i Bodø. Det er ledelsen som har den direkte kontakten, så derfor var det kun Leder I av de jeg intervjuet som hadde erfaring på området.

#### 6.3.1 Samarbeidet med Arbeidslivssenteret

Arbeidslivssenteret har spilt en viktig rolle i Widerøes overholdelse av tilretteleggingsplikten. For Widerøe er det viktig at samarbeidet med Kontaktpersonen er god slik at Kontaktpersonen lærer seg å kjenne selskapet, og får forståelse for de tilretteleggingsproblemene som melder seg i nettopp denne bedriften. Dette er grunnleggende når han skal bistå i vanskelige enkeltsaker. Spesielt i forhold til flygerne har dette vært viktig.

Leder I mente at Kontaktpersonen, som har hatt erfaring med å rådgi på dette området siden høsten 2003, gjorde en god jobb. Spesielt etter 1. juli 2004 har han hatt en inntatt offensiv holdning overfor Widerøe, i frykt for sanksjoner for at ”hans bedrift” ikke overholder tilretteleggingsplikten. Leder I uttalte at samarbeidet fungerte bra, og at denne gode kontakten var grunnleggende for et godt tilretteleggingsarbeid.



Kontaktpersonen på Arbeidslivssenteret mente at Widerøe var veldig aktive i forhold til å tilrettelegge for sine arbeidstakere og at dette gjorde at det var lett å samarbeide med dem.

### 6.3.2 Samarbeidet med det lokale trygdekontoret

Spørsmålet er hvordan det lokale trygdekontoret gjennom håndhevelsen av tilretteleggingsreglene har samarbeidet med Widerøe.

Trygdeetaten hadde per 11. februar 2005 aldri stoppet refusjonen av sykepenger, jfr ftrl § 25-3 fjerde ledd, jfr § 25-3 andre ledd, jfr § 25-2 andre ledd overfor teknisk avdeling. Men derimot hadde de stoppet refusjonen flere ganger overfor pilotene. Leder I uttalte at Widerøe da hadde redegjort for alle tilretteleggingsalternativer de hadde vurdert, men ikke funnet hensiktsmessig å gjennomføre. I alle tilfellene hadde Widerøe møtt forståelse hos trygdekontoret og dermed hadde sykepengene likevel blitt refundert. Dette er et tegn på at trygdekontoret og Widerøe snakker godt sammen og at trygdeetaten viser vilje til forståelse av Widerøes spesielle tilretteleggingsproblemer når det gjelder pilotene.

Videre var Leder I var veldig fornøyd med at endringene i folketrygdloven etter hvert hadde medført en reorganisering på trygdekontoret i Bodø slik at Widerøe kun hadde én saksbehandler å holde seg til. På denne måten har saksbehandleren enda bedre mulighet til å bli godt kjent med selskapet og tilretteleggingsproblemene.

### 6.4 Konklusjon

Widerøes ansatte, så vel toppledelse som ledere og arbeidstakere, viser en positiv innstilling til tilretteleggingsreglene. For det første synes toppledelsen i Widerøe å være positivt innstilt på å tilrettelegge for sine ansatte. I og med at Widerøe bandt seg til IA-avtalen med tilretteleggingsplikt på frivillig basis, tyder dette på at tilretteleggingsplikten er noe Widerøe ønsker å praktisere.

For det andre var tilretteleggingsplikten noe arbeidstakerne ønsket. Arbeidstakerne følte trygghet i forhold til arbeidssituasjonen ved at de vet det vil bli tilrettelagt for dem dersom de får nedsatt arbeidskapasitet. Flere andre bransjer er det en holdning mellom

arbeidstakerne at når de blir arbeidsuføre over en lengre periode, så kunne de godt tenke seg å bli uføretrygdet i stedet for å måtte yte noe til bedriften.

Lederne var ikke negativt innstilt til tilretteleggingsplikten på tross av det medførte litt ekstraarbeid for dem. Samarbeidet mellom lederne og arbeidstakerne om tilretteleggingsplikten fungerer godt. Dette fikk jeg også generelt inntrykk av gjennom min kontakt med selskapet.

I de saker trygdekontoret Bodø i første omgang ikke har villet refundere Widerøes utbetalte sykepenger, har Widerøe møtt forståelse når de har redegjort for situasjonen. Dette vitner om at samarbeidet fungerer godt. Derimot viser nettopp disse situasjonene at det er rom for at trygdekontoret i Bodø får større forståelse for Widerøes spesielle tilretteleggingsproblemer.

Samarbeid med Arbeidslivssenteret fungerte godt. Dette medfører at overholdelsen av tilretteleggingsplikten blir smidigere. Et av punktene i ECON-rapporten var at ”Arbeidslivssenterets kontaktpersoner overfor virksomhetene fungerer bra – de fleste har fått bistand både på systemnivå og i vanskelige enkeltsaker”<sup>58</sup>. Mine funn i Widerøe harmonerer godt med denne konklusjonen.

Den generelle positive innstillingen til tilrettelegging i bedriften og den gode koordinasjonen innad i firmaet og i forholdet til Trygdeetaten danner en god grobunn for at tilretteleggingspliktens gjennomslagskraft.

---

<sup>58</sup> Jfr ECON-rapporten

## 7 Konklusjon og avsluttende bemerkninger

### 7.1 Min vurdering

Spørsmålet jeg stilte innledningsvis var om tilretteleggingsreglene har fått god gjennomslagskraft i Widerøe. Denne avhandlingen har avdekket en rekke faktorer som peker på at så er tilfelle.

For det første har det betydning at de ansvarlige i Widerøe hadde tilstrekkelige kunnskaper om tilretteleggingsplikten til å overholde den, slik jeg avdekket i kapittel 4. Det hadde i denne sammenheng betydning at rutiner allerede var implementert i bedriften gjennom NIKS-prosjektet i teknisk avdeling og IA-avtalen. Da Trygdeetaten presiserte at de ville følge opp tilretteleggingsplikten etter endringen i folketrygdloven 1. juli hadde Widerøe dermed erfaring de kunne bygge videre på. Selv om verken rettskildene eller Trygdeetatens praktisering ga noen klare retningslinjer på rekkevidden av tilretteleggingsplikten, fikk dette liten betydning for lovens gjennomslagskraft da Widerøe praktiserte tilrettelegging overfor arbeidstakere med redusert arbeidsevne etter beste evne slik de hadde gjort etter IA-avtalen.

For det andre er det en god indikasjon på om tilretteleggingsreglene har fått god gjennomslagskraft i Widerøe om de tilsiktede virkningene er oppfylt. På grunnlag av at jeg i kapittel 5 konkluderte med at Widerøe antakeligvis både inkluderte flere arbeidstakere som ellers ville vært sykmeldte, og at dette har innvirket positivt på sykefraværet i teknisk avdeling, indikerer dette at reglene har fått god gjennomslagskraft.

For det tredje konstaterte jeg i i kapittel 6 at det var i Widerøes interesse å tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Både toppledelse, ledere og arbeidstakere var positivt innstilt. Dette danner god grobunn for reglenes gjennomslagskraft, jfr blant annet teori om Stjärnquists skogvernlovgivning. Det forhold at koordineringen med Trygdeetaten var god, bidrar ytterligere til at reglene kan virke godt i bedriften.

Det er dermed rekke indikasjoner på at gjennomslagskraften for tilretteleggingsplikten i teknisk avdeling har vært god etter 1. juli 2004. Flere punkter i avhandlingen tyder

derimot på at gjennomslagskraften ikke har vært like god for hele bedriften. Grunnen til dette er at den ikke er like godt tilpasset enkelte avdelinger.

I avsnitt 5.1.1 viste undersøkelsene at lovreglene på flere måter egner seg dårlig for selskapet generelt, da de har mange spesialiserte og varierte funksjoner, og dessuten er geografisk veldig spredt. Her var flyvende personell det mest fremtredende eksempelet. Mange stillinger krevet dessuten spesielle opplæringsprogrammer. Det forhold at teknisk avdeling generelt sett er mer omstillingsdyktige, kan være en av hovedårsakene til at tilretteleggingsplikten har fått god gjennomslagskraft for dem.

## 7.2 Lovendringen i folketrygdloven sine konsekvenser for Widerøe

Det at tilretteleggingsplikten er sanksjonsbelagt etter ftrl § 25-3 er den eneste materielle forskjellen fra tilretteleggingsregelen i IA. Vi så i kapittel 6 at trygdekontoret i Bodø i økende grad har anvendt denne adgangen etter 1. juli 2004. Spørsmålet er her hvilken betydning dette har for Widerøes overholdelse av tilretteleggingsreglene. Er det forhold som tyder på at Widerøe etter 1. juli overholder tilretteleggingsregelen i sterkere grad? Vi så i kapittel 4 at Kontaktpersonen har inntatt en mer offensiv holdning overfor Widerøe i frykt for at sanksjonene skal inntre for "hans" bedrift, jfr kapittel 4. Har dette påvirket Widerøe? Flere forhold tyder på at Widerøe ville fulgt opp reglene på samme måte uavhengig av lovpålagt tilretteleggingsplikt. Blant annet bandt de seg til tilretteleggingsreglene i NIKS og IA på eget initiativ. På den annen side har Widerøe måttet utøve plikten i utstrakt grad da pilotene også er omfattet av tilretteleggingsplikten.

Som påpekt i avsnitt 4.2.4 har Widerøe sett at Trygdeetatens sanksjoner kan medføre realitet. Det er naturlig at dette har bidratt til at de har tatt tilretteleggingskravet enda mer på alvor. Sanksjonsmulighetene fra Trygdeetaten har dermed påvirket dermed at tilretteleggingsregelen virker etter sin hensikt.

På den annen side kan det spørres hvilken effekt det har hatt at arbeidstakers sykepenger har blitt knyttet opp mot et vilkår om arbeidsrelatert aktivitet. Dette kunne fått store konsekvenser for den ansatte dersom han er så syk at ikke klarte å ivareta sine

interesser<sup>59</sup>. For Widerøe sin del har dette derimot kun fått betydning for tilretteleggingsplikten da de garanterer sine ansatte lønn i 12 måneder.

### 7.3 Fremtidige utfordringer for Widerøe

På basis av tilretteleggingspliktes innhold og undersøkelsene mine, er det grunnlag for tanker om hva som blir de største utfordringene for Widerøe i tiden fremover.

Tilretteleggingsplikten krever kreativitet og oppfinnsomhet fra arbeidsgivers side når de skal finne alternative arbeidsoppgaver for den sykmeldte. Avhandlingen har avdekket at det for bedriften som helhet er vanskelig å finne alternative arbeidsoppgaver. Hva skal man gjøre med en flyger som har fått noen hørselsplager og er sykmeldt i ett år? Hva slags fornuftige oppgaver skal man sette ham til? Det vil alltid være en utfordring å finne arbeidsoppgaver som det er vett og forstand i. Det er et mentalt viktig poeng for den enkelte at oppgavene er tilpasset arbeidstakers intellektuelle nivå og utdannelsesnivå.

Videre er det en utfordring at de har så spesialiserte arbeidsoppgaver at det er vanskelig å sette andre arbeidstakere til denne type jobb. For selskapet kunne derfor vært en fordel å utarbeide en total oversikt over hvilke jobber som ikke krevde opplæringsprogrammer, slik det er gjort for enkelte deler av bedriften.

Selskapet nevnte også at det var en utfordring for dem å tilrettelegge for personer som slet med sin psykiske helse. Hvordan skal arbeidsgiver og arbeidstaker sammen klare å samtale om hvordan arbeidstakeren vil takle arbeidssituasjonen fremover, når han har problemer med å se dette klart selv? Som avdekket avsnitt 6.2 kan sykeoppfølgingssamtalene føles negative på sykmeldte når det er dårlig kjemi mellom

---

<sup>59</sup> Se blant annet Aftenposten, morgen, 11. oktober 2004 "Sykelønnsordningen - For de friske eller de syke?" s. 25

leder og arbeidstaker. For å motvirke denne ikke tilsiktede virkningen av regelverket, er det en utfordring å styrke lederforståelsen i selskapet. Siden IA kom, har det vært lite fokus på lederutvikling, men det synes som om toppledelsen har sett nødvendigheten av det nå. Mange av mellomlederne har tatt kurs på BI på individuelt grunnlag og som bedriften støtter, i tillegg til at de har hatt skolering, interne lederkurs og seminarer. Men nå skal 100 ledere gjennom et program i regi av Norges Handelshøyskole som omhandler lederutvikling og lederopplæring. Deler av dette vil være rettet mot kravene som tilretteleggingsplikten. Dette viser at Widerøe tar utfordringene regelverket stiller til dem alvorlig. På den annen side er menneskelig psykologi ikke noe en kan lese seg frem til.

Det er også en utfordring å motvirke at gjennomføringen av plikten blir byråkratisk. Kanskje er det rutiner som kan forenkles. Videre er det et spørsmål om det er måter å redusere tilretteleggingskostnadene på hvor en likevel kommer frem til tilretteleggingstiltak som er fornuftig for den sykmeldte. Særlig kostnadskrevende er det å ha flere på graderte sykmeldinger. Et alternativ er da å komme frem til en løsning der to som er på 50 % sykmelding til sammen kan dekke en 100 % stilling.

## 7.4 Vurdering av tilretteleggingsplikten og forslag til endringer

### 7.4.1 Generell vurdering

Jeg har foretatt en undersøkelse av Widerøe med fokus på teknisk avdeling. På tross av at jeg har intervjuet et begrenset antall aktører, mener jeg å sitte igjen med et forholdsvis godt innblikk i hvordan tilretteleggingsplikten for arbeidstakere med redusert arbeidsevne fungerer for teknisk avdeling og de spesielle tilretteleggingsproblemene som melder seg ellers i selskapet. Man skal være forsiktig med å generalisere på grunnlag av undersøkelser i en enkelt bedrift. Derimot har jeg i løpet av skriveprosessen gjort meg en del tanker rundt arbeidsgivers tilretteleggingsplikt. Disse har gitt grunnlag for positive betraktninger, men også kritiske spørsmål.

Det er vanskelig å være motstander av å tilrettelegge arbeidsplassen slik at arbeidstakere som ulykkeligvis får redusert arbeidsevne kan fortsette på sin vante arbeidsplass. På denne måten erkjenner du at sykdom faktisk er en del av livet. Dette mener jeg har positiv effekt på egenverdet til den enkelte arbeidstaker. Arbeidstakerne i Widerøe

svarte i denne forbindelse at de gjennom tilretteleggingsreglene følte trygghet i forhold til arbeidssituasjonen. Det er videre et sentralt resultat i trygdeforskningen er at det er en nær sammenheng mellom sykefravær og senere uførepensjonering<sup>60</sup>. Tilrettelegging av arbeidet kan for mange være et godt alternativ til et liv på trygd.

På den annen side må det spørres om ikke tilretteleggingsplikten krever mye fra bedriftens side. Hvor langt skal bedriften gå i å møte den ansattes behov for tilrettelegging? I situasjoner der arbeidsuførheten er selvpåført synes dette spesielt urimelig. Arbeidstakeren kan for eksempel selv være kilden til at forholdet til sjefen ikke fungerer, og hvorfor skal bedriften da være forpliktet til å la ham for eksempel bytte avdeling?

Videre innebærer tilretteleggingsplikten et stort kostnadsspørsmål. Dette problemet melder seg i størst grad for mindre bedrifter. På denne bakgrunn hadde det kanskje vært grunnlag for å ha forskjellige regler for større og mindre bedrifter, selv om regelverket i dag i en viss utstrekning tar hensyn til denne forskjellen. Fra en bedriftsøkonomisk synsvinkel kan en også stille seg spørsmålet: Medfører tilretteleggingsplikten at arbeidstakerne gjør arbeid som er nyttig for bedriften eller bidrar det ikke til verdiøkning?

I utgangspunktet er det positivt dersom tilretteleggingsplikten generelt har en positiv virkning på sykefraværet. Derimot kan det tenkes tilfeller der det ikke nødvendigvis vil være positivt å presse arbeidstaker tilbake til arbeidet så raskt som mulig. Jeg tenker da i første rekke på stressrelaterte sykdommer som kan bli forlenget om en kommer tilbake til arbeidet for tidlig.

Det forhold at tilretteleggingsreglene legger opp til en åpen dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om fraværsårsaker, kan være positivt i den grad det fører til et bedre arbeidsmiljø. På den annen side kan åpenhet også ha sine betenkelige sider. Tidligere

---

<sup>60</sup> Jfr for eksempel Hansen 1999, jfr *Søkelys på arbeidsmarkedet* 2/2003 s 252.

var fraværsårsak et privat anliggende og informasjonen ble holdt mellom arbeidstaker og legen. Den åpne dialogen kan derimot medføre at arbeidsgiver får kjennskap til sensitive opplysninger om arbeidstaker. På denne måten kan dette utgjøre et faremoment da opplysningene kan brukes mot arbeidstakeren i en senere anledning.

#### 7.4.2 Vurdering av regelverket

En sentral problemstilling etter endringene i folketrygdloven er om lovregulering er det best tenkelige virkemiddelet for å få ned sykefraværet? Var det nok med IA-avtalen? Det forhold at bedriftene med tariffavtalen selv kunne velge om de så seg kompetente til å overholde tilretteleggingskravene, taler for sistnevnte. Som denne avhandling har vist, er det ikke alle typer bedrifter eller avdelinger tilretteleggingsplikten passer for. I motsatt retning taler det moment at lovregler er nødvendig for å kunne anvende sanksjonsbestemmelser. Det er stor usikkerhet rundt hvor stor gjennomslagskraft IA hadde på landsbasis, og dette taler for at lovregulering er nødvendig. Derimot er holdningsskapende arbeid i den enkelte bedrift kanskje det viktigste virkemiddelet for å få ned sykefraværet. Dette faktum er det lett å glemme når tilrettelegging i økende grad har blitt rettsliggjort.

Det kan også spørres om reglene ble innført for tidlig. I avsnitt 6.3 så vi at flere forhold tyder på at Trygdeetaten ikke var klare til å praktisere reglene. Det var usikkerhet fra Rikstrygdeverket om praktiseringen av reglene og dette forplantet seg videre til det lokale trygdekontor. På bakgrunn av dette burde en kanskje ha ventet med å sette reglene ut i live før Trygdeetaten hadde fått klarere retningslinjer. Når Widerøe med sin tilretteleggingserfaring støtte på problemer i overholdelsen av regelverket, er dette en indikasjon på at tilretteleggingsproblemene vil være flere og større for bedrifter som ikke var omfattet av IA-avtalen.

Uklarhetene rundt hvor langt tilretteleggingsplikten strekker seg åpner også for betraktninger om i hvilken grad regelverket skal være vagt eller om det skal være så klart og presist som mulig. Når det gjelder tilretteleggingsplikten, er det derimot både positive og negative sider ved et kasuistisk regelverk som åpner for forvaltningens skjønnsutøvelse, og et klart og presist regelverk som gir større forutberegnlighet for arbeidsgiver og arbeidstaker. Tilretteleggingsplikten skal innebære en individuell



tilrettelegging for den enkelte arbeidstaker. Derimot er det med dagens regelverk likevel vanskelig å tilpasse reglene til alle situasjoner. Et enda mer kasuistisk regelverk kunne åpnet for at bedriften kunne tilrettelegge i den grad de fant det hensiktsmessig. På den annen side ville dette kunne slått negativt ut for arbeidstakere som hadde behov for tilrettelegging som var spesielt kostnadskreven.

Etter 1. juli 2004 står bestemmelsene vedrørende arbeidsgivers tilretteleggingsplikt spredt rundt i lovgivningen. Utgangspunktet for tilretteleggingsplikten er i aml § 13 nr 2, mens nærmere bestemmelser om hva arbeidsgiver må gjøre slik at arbeidstaker ikke mister retten til sykepenger står i ftrl kap 8. For en fullstendig oversikt over plikten, må dermed bestemmelsene leses i sammenheng. I tillegg står arbeidsgivers plikt til å lage oppfølgingsplan i aml § 13 nr 4, mens plikten til å utlevere oppfølgingsplan står både i ftrl 25-2 og aml § 77. Hadde det ikke vært naturlig å samle bestemmelsene om arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i *en* lov? På den ene side kunne en samling av plikten i arbeidsmiljøloven gjort regelverket mer oversiktlig for arbeidsgiver, og dermed gitt større forutberegnlighet. På den annen side er det nødvendig plikten overfor arbeidstaker som er knyttet til hans rett til sykepenger, nettopp står i folketrygdloven. I den grad en ønsker at det skal stilles krav til arbeidstaker, vil det derfor være vanskelig å samle arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i *en* lov.

Regelsettet om tilretteleggingsplikt håndheves i dag av to myndigheter, Trygdeetaten og Arbeidstilsynet. Jeg har ikke behandlet Arbeidstilsynets praktisering, men her skal det bare nevnes kort at deres felles håndheving kan medføre koordineringsproblemer.

Det er også et spørsmål om det er behov for å gjøre endringer i annet regelverk. Regjeringens forslag om at bedriftene skulle stå for 10 % av langtidssykefraværet<sup>61</sup> kunne kanskje tvunget bedrifter til å forsøke tilretteleggingsalternativer i sterkere grad.

---

<sup>61</sup> Dagens Næringsliv, 6. oktober 2004 "Gjør sykefravær dyrere" s. 6

På den annen side legger tilretteleggingsplikten allerede et stort ansvar på arbeidsgiver, og dermed kan dette tale for at trygden fortsatt skal betale langtidsfraværene. Dessuten kunne økte kostnader for bedriften medført at arbeidsgiver utnyttet muligheter til å si opp langtidssykmeldte.

## 7.5 Fremtidsperspektiv

IA-avtalen går mot sin sluttdato 31. desember 2005. Arbeidslivssenteret vil da ikke bistå Widerøe lenger. Hvilken betydning kommer dette til å få for dem? Denne avhandlingen gir holdepunkter for å anta at dette ikke kommer til å spille nevneverdig betydning for Widerøe da tilretteleggingsreglene allerede har fått god gjennomslagskraft, spesielt i teknisk avdeling.

I forslaget til ny arbeidsmiljølov<sup>62</sup> er det tatt inn ett nytt element i formålsbeskrivelsen, nemlig å ”legge til rette for tilpasninger i arbeidsforholdet knyttet til den enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon”. Trygghet og inkludering er dermed på politikernes dagsorden.

Langtidssykefraværet i Norge i 2004 endte på 12,7 %<sup>63</sup>. Dette var første gang sykefraværet gikk ned siden midten av 90-tallet og kan tyde på at Norge er inne i en positiv trend. Arbeids- og sosialminister Dagfinn Høybråten hevder at dette har sammenheng med IA-bedrifters fokusering på sykefraværarbeid, herunder tilretteleggingsplikt<sup>64</sup>. Debatten om hva myndighetene og den enkelte arbeidsplass kan gjøre for å redusere sykefraværet, er dermed stadig et aktuelt spørsmål.

---

<sup>62</sup> Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ”Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv”

<sup>63</sup> Dagens Næringsliv 16. Februar 2005 ”*Brudd på fraværstrend*”

<sup>64</sup> Aftenposten, morgen, 13. april 2005 ”Foss hakker på IA-avtalen”

## **8 Litteratur- og artikkelliste**

### **Bøker**

Mikkelsen, Aslaug. *"Tiltak mot sykefravær"*. Oslo 2002

Fougner, Jan. *Arbeidsmiljøloven Kommentartutgave*. Jan Fougner, Lars Holo og Odd Friberg. 8. utgave. Oslo, 2003

Guttu, Tor. *Norsk illustrert ordbok*. 7. utgave. Oslo, 1993.

Hellevik, Ottar. *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. 7. utgave. Oslo, 2002

Jakhelln, Henning. *Arbeidsretten*. 3. utgave. Oslo, 2004

Mathiesen, Thomas *Retten i samfunnet* 4. utgave. Oslo, 2001

### **Artikler**

Aftenposten, morgen, 29 mai 2004 *"Om min arm – en sykehistorie"*

Aftenposten, morgen, 11. oktober 2004 *"Sykelønnsordningen - For de friske eller de syke?"*

Aftenposten, morgen, 13. april 2005 *"Foss hakker på IA-avtalen"*

Dagens Næringsliv, 6. oktober 2004 *"Gjør sykefravær dyrere"*

Dagens Næringsliv 16. Februar 2005 *"Brudd på fraværestrend"*

### **Hefter**

NHO og Idébanken 2004: *Eksempelsamling fra NHOs IA-bedrifter 2003-2004*

Rikstrygdeverket: *Trygdeetatens arbeidslivssenter*

## **9 Lover, forarbeider, rundskriv, veiledninger mv.**

### **Lover**

Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø av 4. februar 1977 nr 4 (Arbeidsmiljøloven)

Lov om folketrygd av 28. februar 1997 nr 19 (Folketrygdloven)

### **Forarbeider**

NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjonering

Ot.prp. nr 29 (2001-2002)

Ot.prp.nr 48 (2003-2004)

Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.  
(arbeidsmiljøloven)

St.meld. nr. 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked

### **Forskrifter**

F03.04.2002 nr 319 Forskrift om tilretteleggingstilskudd

F19.12.2003 nr 1671 Forskrift om tilretteleggingstilskudd

### **Rundskriv**

Rundskriv til § 8-4 "Arbeidsuførhet",

Rundskriv til § 8-6 "Sykepenger ved arbeidstrening – bedriftsintern attføring",

Rundskriv til § 8-7 "Dokumentasjon av arbeidsuførhet"

Rundskriv til § 8-8 "Medlemmets medvirkning"

### **Veiledninger/orienteringer/brosjyrer**

Veiledning av 1. juli 2004: "Nye regler ved sykmelding – endringer i folketrygdloven"

Orientering av 1. juli 2004: "Frisk nok til å jobbe"

Veiledning av 5. august 2004: "Ny sykmelding – aktuelle spørsmål og svar".

### **Rapporter**

ECON-rapport 2003-047 "Inkluderende arbeidslivsvirksomheter – plass til alle". Dette er et kvalitativt evalueringsprosjekt basert på intervjuer av 16 IA-virksomheter.

ECON-rapport 95/02 og 95/03 er brukerundersøkelser av trygdeetatens arbeidslivssentre basert på intervjuer av kontaktpersonene i henholdsvis 420 og 600 IA-virksomheter.

## **10 Linker**

[www.trygdeetaten.no](http://www.trygdeetaten.no)

[www.arbeidstilsynet.no](http://www.arbeidstilsynet.no)

## 11 Dommer

Rt. 1995.227

Borgarting lagmannsretts dom av 5. juni 2001

## 12 Begrepsbruk og forkortelser

**IA:** Forkortelse for IA-avtalen.

**IA-avtalen:** Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Inngått 3.oktober 2001 mellom Regjeringen Stoltenberg og de store arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene i Norge: NHO, LO, HSH, YS, KS, Akademikerne, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Sosial- og helsedepartementet.

**IA-bedrift:** Inkluderende arbeidslivsbedrifter. Bedrifter som underskriver samarbeidsavtale med trygdeetaten og dermed inngår et forpliktende samarbeid om målene i IA-avtalen.

**NIKS:** Forkortelse for NIKS-prosjektet

**NIKS-prosjektet:** Prosjekt om sykefraværarbeid i regi av Nordnorsk institutt for kvalitetssikring som Widerøe undertegnet i 1999.

**Widnett:** Widerøes interne nettverk

## 13 Vedlegg

I Sykefraværutviklingen i Widerøe teknisk avdeling

II Sykefraværutviklingen i Widerøe



