

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Deres ref: 25/4421

Vår ref: NSS

Dato: 25.03.2026

Høring – forslag til endringer i folketrygdloven og arbeidsmiljøloven om medvirknings-, aktivitets- og tilretteleggingsplikten mv. ved sykefravær

Bakgrunn

Vi viser til henvendelse fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) om forslag til endringer i folketrygdloven og arbeidsmiljøloven om endringer i sykefraværsoppfølgingen. Vi viser også til avtale med departementet om utsatt høringsfrist til 26. mars.

Saken er forelagt Akademikernes medlemsorganisasjoner og styre. Akademikerne slutter opp om ambisjonen i IA-avtalen om å få til en bedre etterlevelse av rammene for sykefraværsoppfølgingen. Dette handler blant annet om tydeliggjøring av gjeldende regler. Samtidig vil vi understreke at det er en tydelig tilbakemelding fra våre medlemsorganisasjoner at deres medlemmer har et sterkt ønske om å jobbe, de fleste strekker seg langt for å være i aktivitet. Mange møter hindringer på arbeidsplassen og manglende støtte fra NAV. Det er et spørsmål om hvordan alle aktørene faktisk settes i stand til å etterleve reglene gjennom kunnskap og veiledning. Sykefraværet må forstås i lys av arbeidsbelastning, organisering og rammebetingelser, ikke ensidig manglende medvirkning hos den sykemeldte. Den reelle kapasiteten i virksomhetene til å følge opp sykefravær på en faglig forsvarlig, empatisk og tillitsbasert måte er vesentlig for at reglene skal virke.

En betydelig del av sykefraværet er helt eller delvis arbeidsrelatert. Vi savner en tydeligere vurdering av hvordan maktbalansen i arbeidslivet – der arbeidstakeren er den svakeste part – henger sammen med de ulike forslagene. Ubalansen i maktforholdet er særlig tydelig der det er

konflikt eller uenighet mellom partene. Samtidig legger forslagene stor vekt på muligheten for å sanksjonere sykemeldte arbeidstakere. Sanksjonen er svært dramatisk, nemlig inntektsbortfall.

Departementet gir i høringsnotatet uttrykk for at man ikke ser behov for å gjøre noe når det gjelder arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, utover veiledning. Vi er ikke enig i denne vurderingen. Tilrettelegging er en forutsetning for arbeidstakeres medvirkning. Våre erfaringer tilsier at dette er utfordrende i mange sammenhenger. Dette må være et sentralt tema i den prosessen partene i henhold til IA-avtalen skal ha etter at kunnskapsinnhenting er gjennomført. Blant annet bør tilretteleggingsplikten være særlig vid når den sykmeldte er blitt syk på grunn av en yrkesskade/ yrkessykdom.

Hovedpunkter

Hovedpunkter i Akademikernes uttalelse:

- Akademikerne støtter den overordnede ambisjonen i høringsnotatet om å presisere og tydeliggjøre medvirknings- og aktivitetsplikt for sykemeldte arbeidstakere.
- Akademikerne støtter ikke departementets forslag om å skjerpe medvirkningsplikten til en plikt til midlertidig å utføre annet arbeid enn det som følger av arbeidsavtalen. Forslaget er for dårlig utredet rent arbeidsrettslig, det svekker i praksis viktige sider ved stillingsvernet når det sanksjoneres med bortfall av inntekt. Vi foreslår en alternativ tydeliggjøring av plikt til å vurdere mulighetene for å gjøre annet arbeid.
- Akademikerne forventer at vurderingen av større endringer i medvirknings- og aktivitetsplikten skjer i dialog med partene i IA-avtalen og sees i sammenheng med den prosessen partene har avtalt.

Videre prosess

IA-avtalen legger også opp til at man skal presisere og dessuten vurdere å forsterke medvirknings- og aktivitetsplikten til den sykemeldte. Samtidig er det slik at skjerpede plikter for arbeidstakerne alltid må sees i en helhetlig sammenheng der også arbeidsgivers rolle og NAVs støtte inngår. I høringsnotatet oppfatter vi at departementet har tatt et aktivt valg om å skjerpe arbeidstakernes medvirkningsplikt betydelig ved en plikt til å utføre annet arbeid enn det som følger av arbeidsavtalen. Dette er en betydelig innskjerping for arbeidstakere. Denne

problemstillingen mener vi må behandles grundigere. Bestemmelsen må sees i sammenheng med oppfølging av kunnskapsinnhenting i 2027/2028 før lovendringsforslag følges opp videre. Det samme gjelder forslaget om varig tilrettelegging av arbeidet, omformulering av arbeidsmiljølovens § 4-6. Selv om vi er positive til forslaget, oppfatter vi at dette også krever dialog med partene. Også dette bør inngå i prosessen som partene er forpliktet til å gjennomføre i 2027/2028.

Det følger også av IA-avtalen at myndighetene skal igangsette et lovarbeid for en mer behovsrettet sykefraværsoppfølging fra NAVs side. Sentralt i dette arbeidet er tidligere dialog mellom aktørene. Dette lovarbeidet er også viktig i en helhetlig vurdering.

Sykemelders rolle – praktiske konsekvenser for fastlegene og andre behandlere

Fastlegene

Fastlegenes rolle er sentral for en kunnskapsbasert og individuelt tilrettelagt oppfølging ved et sykefravær. Denne rollen er i liten grad beskrevet i høringsnotatet. Fastlegene står allerede under et stort press for å levere på de eksisterende forpliktelsene de har. Samtidig opplever de tidvis utfordringer i sitt samarbeid med NAV for å levere ønsket dokumentasjon. Høringsnotatet legger opp til en tettere og tidligere oppfølging av sykemeldte. Dette medfører at sykmelder får en større forventet rolle i vurdering av aktivitet, tilrettelegging og oppfølging. Dersom medvirkningsplikten til den sykemeldte samtidig skjerpes, vil det kunne innebære økt tidsbruk for sykmelder til å foreta den nødvendige funksjonsvurderingen av arbeidstakeren og dermed legge beslag på mer tid hos allerede pressede fastleger. Det kan også legge mer press på medisinske vurderinger som tilsier at man ikke kan være i aktivitet.

Vi viser for øvrig til egen høringsuttalelse fra Den norske legeforening datert 26. februar i år der de beskriver nærmere praktiske konsekvenser for fastlegene.

Psykologene

Høringen endrer ikke psykologers formelle rolle direkte, men den vil i praksis påvirke deres arbeid. Tettere og tidlig oppfølging vil medføre mer press på psykologtjenester også, både som

behandlere og som fagressurs for NAV, fastleger mv. Psykologer sykemelder ikke, men utfører vurderinger i forbindelse med sykefraværsoppfølging både i det offentlige og som privatpraktiserende. De vurderer funksjonsnivå og arbeidsevne i lys av psykiske plager. De gir faglige råd og vurderinger om sykmelding er nødvendig. Dette ligger til grunn for videre oppfølging for fastlegene og NAV. Psykologer avgir spesialisterklæringer til NAV og deltar i dialogmøter.

Kommentarer til de konkrete forslagene

Akademikerne deler AIDs vurdering om at dagens regulering av medvirkningsplikten er «noe uoversiktlig». Både for den sykemeldte og for arbeidsgiver vil en opplisting og konkretisering av hva medvirkningsplikten innebærer, være nyttig. Denne strukturen vil gjøre lovbestemmelsene mer pedagogisk tilgjengelig og tydelige. Vi slutter oss derfor til de fleste forslagene til ny lovtekst, med noen unntak og noen presiseringer.

Pkt. 5.1. Medvirkningsplikt

Opplysningsplikt – forslaget til ny § 8-8 første ledd

Akademikerne støtter de foreslåtte endringen i § 8-8 første ledd.

Tydeliggjøring av sykemeldtes plikt til å medvirke – forslaget til ny § 8-8 annet ledd

Akademikerne støtter de presiseringer som er foreslått når det gjelder ny § 8-8 annet ledd punkt a, c og d.

Akademikerne støtter ikke forslaget om midlertidig plikt til å utføre annet arbeid slik det er utformet. Vår hovedinnvending er at kan gi en uheldig trygderettslig omgåelse av stillingsvernet. Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet og konsekvensvurdert arbeidsrettslig. Arbeidstaker kan ikke sies opp for ikke å ta upassende alternative oppgaver, men vedkommende risikerer at sykepengene stanses. Dette vil gi arbeidsgiver et sterkt virkemiddel uten

tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier for arbeidstaker. En slik plikt forutsetter at det finnes hensiktsmessige, relevante og faglig forsvarlige alternative oppgaver. Tiltaket kan øke konfliktnivå. I situasjoner med dårlig arbeidsmiljø/konflikt kan arbeidsgiver presse sykmeldt inn i alternative oppgaver som i realiteten er degraderende eller faglig irrelevante.

Bestemmelsen har også et uklart rettslig innhold: Hva er “midlertidig” og hva er “annet arbeid”? Arbeidstakere kan, slik vi leser forslaget fra departementet, i praksis bli pålagt arbeid helt løsrevet fra den egentlige stillingen i opptil et år. Det er et uklart forhold og usikkerhet knyttet til stillingsvern, lønns- og kompetanseutvikling mv. Vi savner også en tydeliggjøring av arbeidsgivers ansvar for å organisere og tilby annet arbeid. For noen yrkesgrupper vil forslaget også være i strid med tariffavtalte rettigheter om tjenesteplikt.

På dette grunnlaget mener vi det er feil at loven på et såpass usikkert grunnlag skal forplikte arbeidstakeren. I dag er frykten for å miste jobb og lønn en viktig begrunnelse for at mange er tilbakeholdne med å prøve ut annet arbeid. Når målet er mer aktivitet bør man trygge slik utprøving. Dette må reflekteres i lovbestemmelsen. Vårt forslag er derfor at det blir en tydeligere plikt til å vurdere mulighetene for andre oppgaver og at det presiseres i lovteksten at utprøving ikke skal gå utover lønn mv. Videre må begrepet «midlertidig» avgrenses. 4-8 uker bør være en tilstrekkelig utprøvingsperiode i denne sammenheng. Dette bør fremgå av forarbeider at man evaluerer utprøvingen senest etter 8 uker. Det bør også fremgå av oppfølgingsplanen hva som er formålet med å utføre andre arbeidsoppgaver og at oppgavene må være egnet til å prøve ut funksjonsevnen, eller eventuelt legge til rette for økt tilstedeværelse med lavere belastning. Vi foreslår derfor at bestemmelsen omformuleres noe, våre tilføyelser endringer i rødt:

--

b. utprøving av funksjonsevnen, og ved utredning og gjennomføring av tilretteleggingstiltak, herunder en plikt å vurdere mulighetene for ~~til~~ midlertidig å utføre annet arbeid enn det som følger av arbeidsavtalen når dette er tilpasset helsebegrensningene og oppgavene er relevante og hensiktsmessige for avklaring av arbeidsevnen,

c. utredning og gjennomføring av arbeidsrettede tiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten,

d. å ta imot tilbud om behandling og rehabilitering.

Pliktene i første og andre ledd gjelder ikke dersom medlemmet har rimelig grunn til å unnlate å medvirke. Utbetaling av sykepenger stanses dersom medlemmet ikke oppfyller medvirkningsplikten, se også § 21-8. Dersom medlemmet igjen oppfyller medvirkningsplikten, skal sykepengene utbetales fra dette tidspunktet.

Utpøving i andre oppgaver enn dem som framgår av arbeidsavtalen skal ikke ha negative konsekvenser for nivået på lønn eller sykepenger.

Reaksjon ved brudd på medvirkningsplikten

Akademikerne støtter forslaget til ny ordlyd i § 8-8 andre ledd ved å tydeliggjøre hva som er konsekvensene ved ikke å bidra slik loven krever. NAVs muligheter for å stoppe sykepenger benyttes ikke i utstrakt grad. Slik mener vi det bør være også i fremtiden. Dette er en svært alvorlig og inngripende sanksjon som må brukes med stor forsiktighet. Erfaringer fra den såkalte «Hedemarksmodellen» var blant annet at trusselen om bortfall av sykepenger forverret helsesituasjonen for mange som ble rammet av det. Stans i sykepenger må aldri gjennomføres der det i realiteten er forhold utenfor den sykemeldte selv som er årsaken til at plikter ikke oppfylles.

I tråd med kravene til en forsvarlig saksbehandling, støtter Akademikerne forslaget om at det skal sendes et forhåndsvarsel, med en fastsatt frist til å innrette seg, samt innhente råd fra tillitsvalgte/fagorganisasjon.

Pkt. 5.2 Aktivitetsplikten

Akademikerne støtter forslaget om å skille ut bestemmelsene om aktivitetsplikt i en egen bestemmelse og at det kodifiseres at plikten til arbeidsrelatert aktivitet gjelder i «så stor grad som mulig», jf. ny § 8-8 a første ledd. Endringen må likevel ses i sammenheng med at plikten

til arbeidsrelatert aktivitet ikke gjelder når medisinske grunner «klart er til hinder for slik aktivitet», jf. § 8-8 a andre ledd, første setning.

Det er viktig at presiseringen ikke vanskeliggjør sykemeldernes og sykemeldtes situasjon ved å øke krav til at medisinske prognoser også skal gi nøyaktige estimater for stillingsprosent. Medisinske prognoser er vanskelig å gi med sikkerhet. Det er ikke ønskelig at sykmelder eller sykmeldt skal anses å ha forsømt pliktene sine dersom et estimat for arbeidsevne (stillingsprosent) viser seg å være unøyaktig eller senere må justeres på grunn av utviklingen i sykdomsbildet. Usikkerheter rundt sykemeldingsgrad kan ikke i seg selv begrunne stans i sykepengene.

Det er også viktig å fremheve at plikten til aktivitet ikke går lenger enn det som etter medisinsk vurdering er forsvarlig for den enkelte. Aktivitetskravet innebærer ikke at sykemeldingsgraden skal ligge på grensen av det som er medisinsk mulig, men på et nivå som ikke forventes å forverre helsetilstand og forlenge sykefravær.

Pkt 5.3 Arbeidstakers medvirkningsplikt etter arbeidsmiljøloven

Akademikerne støtter forslag om å flytte og presisere arbeidstakers medvirkningsplikter i arbeidsmiljøloven til ny § 2-4. Akademikerne foreslår ytterligere presisering i punkt a) at arbeidstaker ikke har plikt til å gi informasjon om diagnose slik at dette viktige premisset ikke bare er underforstått, men også fastslått. Tydeliggjøring av dette vil gi grunnlag for tryggere og mer tillitsbaserte prosesser der det fokuseres på aktivitetsmuligheter og ikke diagnose. Se forslag i rødt under:

§ 2-4

Arbeidstaker som er helt eller delvis borte fra arbeidet på grunn av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, skal medvirke ved gjennomføring av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt etter § 4-6. Arbeidstaker skal:

a. gi arbeidsgiver opplysninger om blant annet forventet lengde på fraværet, sin funksjonsevne og behov for tiltak for å kunne arbeide helt eller delvis, jf. også folketrygdloven § 8-8. Medlemmet plikter ikke å gi informasjon om diagnoser eller andre rent medisinske opplysninger.

5.4 Oppfølgingsplan

Akademikerne støtter punkt 5.4 om fremskynding av arbeidsgivers frist til å formidle oppfølgingsplanen til Arbeids- og velferdsetaten for å sikre bedre oppfølging ved sykefravær. Dette støtter oppunder muligheten for tidlige tiltak.

Pkt 5.5 Arbeidsgivers tilretteleggingsplikt:

Akademikerne støtter forslaget om å klargjøre i lovteksten at også “varig” tilrettelegging er omfattet av tilretteleggingsplikten etter arbeidsmiljøloven § 4-6.

Akademikerne mener imidlertid at arbeidsgivers tilretteleggingsplikt ved varig, delvis uførhet med fordel kan utdypes ytterligere. Det er et stort samfunnsproblem at delvis uføre i praksis ofte ikke får mulighet til å utnytte restarbeidsevnen med mindre eksisterende arbeidsforhold videreføres i tilrettelagt form.

Høyesterett framholder i Widerøe-dommen at det må vektige grunner til før arbeidsmiljøloven § 4-6 medfører en plikt til å foreta permanente endringer i organisasjons- eller stillingsstrukturen i bedriften. Departementet peker på at det i juridisk teori er uenighet om hvorvidt denne uttalelsen innebærer en innsnevring av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt i tilfeller der det på varig basis er behov for tilrettelegging som krever endringer i virksomhetens organisasjons- eller stillingsstruktur.

Basert på erfaringer fra våre medlemsorganisasjoners egen rådgivning, mener Akademikerne at denne dommen utvilsomt har ført til økte utfordringer med at arbeidsgivere nekter tilrettelegging i form av varig deltid og tilpasning av arbeidstid. Et praktiske grep som deltid og arbeidstidsendringer bør ikke i seg selv regnes som tunge endringer i «organisasjons- eller stillingsstruktur». Dette er jo også en utbredt plikt etter aml § 10-2 fjerde ledd. Arbeidsgivere viser ofte stor endringsvilje ved omorganiseringer som ofte er på bekostning av og med økt belastning på de ansatte. Hensynet til samfunnets behov for å utnytte arbeidskraft og fordelen for delvis uføre ved å stå i arbeid, bør derfor veies tyngre enn det gjøres i dag. Det bør kreves vektige grunner for å nekte varig tilrettelegging, ikke for å gi den. Derfor bør man også vurdere å snu vurderingsnormen. Det bør også stilles strengere dokumentasjonskrav om at ulempene ved tilrettelegging er for store. Ettersom forslaget innebærer en endring av høyesterettspraksis, foreslår Akademikerne at vurderingsnormen tas inn i lovteksten.

Arbeidsgivers interesser i å motsette seg varig tilrettelegging i form av deltid og tilpasning av arbeidstid, ivaretas av den skjønnsmessige helhetsvurderingen. I denne vurderingen bør det kunne legges vekt på relevante momenter som fremgår blant annet av Widerøe-dommen og fra likestillings- og diskrimineringslovens § 22. Det bør legges vekt på om det er snakk om kortvarige eller langvarige tilretteleggingstiltak, og om stillingsstrukturen allerede innebærer bruk av deltidsstillinger. Det bør også legges vekt på tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse, dvs. hvor vanskelig det er for arbeidstakeren å få nødvendig tilrettelegging i andre eksterne stillinger. Videre bør det legges vekt på kostnadene ved tilretteleggingen, selv om det alltid må forventes noen kostnader ved tilrettelegging.

Departementet foreslår at aml § 4-6 første ledd, andre punktum skal lyde som nedenfor.

Akademikernes alternative forslag markert med rød skrift:

Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt midlertidig eller varig tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l.

Vurderingen av hvilken tilrettelegging som er mulig skal bero på en konkret, skjønnsmessig helhetsvurdering i det enkelte tilfelle. Arbeidsgiver kan bare motsette seg varig tilrettelegging dersom vektige, dokumenterte grunner foreligger, også når tilretteleggingen innebærer varige endringer i virksomhetens organisasjons- eller stillingsstruktur.

Med vennlig hilsen,
Akademikerne

Nina Sverdrup Svendsen
Arbeidslivssjef