



Når kunnskap gir resultater---

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Evaluering av arbeidsgivers rolle i sykefraværsoppfølgingen

Sluttrapport

Mars 2008

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning	1
1.1	Evalueringens formål og fokus	1
1.2	Metodisk tilnærming til evalueringen	1
1.3	Leserveiledning	4
2.	Sammendrag og anbefalinger	5
2.1	Sammendrag av evalueringens funn	5
2.2	Rambøll Managements anbefalinger	9
		10
3.	Bakgrunn for evalueringen	11
3.1	Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv	11
3.2	Arbeidsgivers ansvar i sykefraværsoppfølgingen	13
3.3	NAVs rolle i sykefraværsoppfølgingen	14
3.4	Utvikling i sykefraværet	15
4.	Arbeidsgivers praksis i sykefraværsoppfølgingen	20
4.1	Noen generelle betraktninger fra kommunene	20
4.2	Rutiner for oppfølging	22
4.3	Dialog med arbeidstaker	25
4.4	Utfordringer som påvirker kvaliteten på oppfølgingsarbeidet	27
4.5	Konklusjoner	30
5.	Arbeidsgivers behov i sykefraværsoppfølgingen	32
5.1	Noen generelle betraktninger fra kommunene	32
5.2	Arbeidsgivers forventninger og behov i prosessen	34
5.3	Forventninger til NAVs rolle vs. faktisk samhandling	38
5.4	Samarbeid med andre aktører	44
5.5	Konklusjoner	47
6.	Vedlegg 1: respondenter	48
7.	Vedlegg 2: næringsstruktur i casekommuner	52

1. Innledning

Rambøll Management presenterer herved sluttrapporten for evalueringen av arbeidsgivers rolle i sykefraværsoppfølgingen. Evalueringen er gjennomført på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVD), og har funnet sted i perioden november 2007 til februar 2008. Gjennomføringen av evalueringen er støttet med midler fra "FARVE – forsøksmidler arbeid og velferd".

Rambøll Management står alene ansvarlig for alle analyser, vurderinger og anbefalinger som presenteres i denne rapporten.

1.1 Evalueringens formål og fokus

I kravspesifikasjonen fra NAV fremkommer det at hensikten med evalueringssoppsdraget har vært å systematisere informasjon om arbeidsgivers praksis i oppfølgingen av sykmeldte ansatte, og NAV ønsker å få vite mer om kvaliteten på arbeidsgivers innsats i sykefraværsoppfølgingen. Resultatene fra undersøkelsen vil bli brukt i forbindelse med analyse av NAVs egen innsats tidlig i sykefraværsforløpet. Dette kan også ses i sammenheng med Regjeringens og Arbeids- og inkluderingsdepartementets satsninger for reduksjon av sykefravær og IA-arbeidet generelt.

Av særlig betydning nevnes:

- Innenfor hvilke områder arbeidsgiver opplever problemer
- Hvilke behov arbeidsgiver har i oppfølgingsarbeidet
- Hvordan NAV kan bistå for å redusere sykefraværet

På bakgrunn av problemstillingene skissert i konkurransegrunnlaget har vi identifisert følgende evalueringstemaer:

- **Praksis** – arbeidsgiveres praksis for oppfølging av den sykmeldte
- **Behov** – arbeidsgiveres behov for støtte og veiledning fra NAV
- **NAVs og andre aktørers rolle** i oppfølgingen av den sykmeldte.

Det første evalueringsteamet inkluderer problemstillinger knyttet til hvilken praksis arbeidsgiver har for oppfølging av den sykmeldte i form av omfang, rutiner for oppfølging og dialog, samt arbeidsgivers egen vurdering av kvaliteten på dette arbeidet.

Det andre evalueringstemaet setter fokus på arbeidsgiveres forventninger til NAV i oppfølgingsarbeidet og evt. hvilke andre aktører arbeidsgiver samarbeider med.

Det siste temaet handler om å avdekke hvilken samhandling arbeidsgivere har med NAV i sykefraværsoppfølgingen og hvordan arbeidsgiverne vurderer denne samhandlingen.

1.2 Metodisk tilnærming til evalueringen

Problemstillingene som ligger til grunn for evalueringssoppsdraget har forutsatt en differensiert metodisk tilnærming. Ettersom problemstillingene i oppdraget i høy grad har vært dybdespørsmål, valgte vi en kvalitativ tilnærming til datainnsamlingen.

1.2.1 Datainnsamlingsaktiviteter

Vårt analysegrunnlag bygger på følgende aktiviteter:

- Dokumentstudier
- Eksplorative intervjuer
- Kvalitative intervjuer
- Gruppeintervjuer
- Kvalitetssikringsseminar

Ved å bruke de ovennevnte datainnsamlingsmetodene, får man en såkalt metodetriangulering av data. Det vil hovedsakelig si at de ulike problemstillingene som inngår i evalueringen belyses av forskjellige datakilder. Metodetriangulering bidrar til å utvide datagrunnlaget i evalueringen, og betyr at man får frem ulike perspektiver ved hjelp av forskjellige datainnsamlingsmetoder. Funn i de kvalitative individuelle intervjuene er for eksempel testet i gruppeintervjuer og ved kvalitetssikringsseminar.

1.2.2 Casestudiet som metode

Vi vil understreke at en ren kvalitativ analyse har sine begrensninger. I denne evalueringen har casestudiet vært den bærende datainnsamlingsmetoden, støttet av innledende aktiviteter (dokumentanalyse og eksplorative intervjuer) og kvalitetssikringsseminar.

Casestudiet som datainnsamlingsmetode gir mulighet til å oppnå en grundig innsikt i en enkelt kompleks enhet. Gjennom casestudiet avdekkes særlig dynamikk med betydning for det enkelte case, samtidig som det oppnås kunnskap om hvordan omgivelsene er av betydning for den enkelte enhet - i dette tilfellet arbeidsgivers praksis i sykefraværsoppfølgingen i de utvalgte kommunene. I tillegg er det mulig å foreta en fortolkning av *generative sammenhenger* – ut fra felles rammebetingelser for oppfølgingsarbeid. Gjennom casestudiet kan det dermed skapes en *analytisk generalisering*, som gjør det mulig å sammenlikne kvalitative forskjeller og likheter på tvers av forskjellig praksis og sosiale kontekster¹.

Et casestudies verdi for analytisk generalisering avhenger av hvordan caset er valgt ut - velger man casen tilfeldig, minskes muligheten for analytisk genererende kunnskap, og casestudiet forblir en beskrivelse av det konkrete fenomenet.

1.2.3 Utvalgelse for evalueringen av arbeidsgivers rolle i sykefraværsoppfølgingen

I evalueringen av arbeidsgivers rolle i sykefraværsoppfølgingen valgte vi ut 5 kommuner, en fra hver region i landet, og gjennomførte 2-dagers casebesøk i de respektive kommuner. De utvalgte kommunene var:

- Porsgrunn, region Sør
- Lillehammer, region Øst
- Bergen, region Vest
- Ålesund, region Midt
- Tromsø, region Nord

¹ Jf. bl.a. Flyvbjerg, B. (1991): Rationalitet og magt: Det konkrete videnskap. Bind 1. Århus: Akademisk Forlag; Stax, T.B. (2005): Duetter fra anden sal på Slottet. København: Sociologisk institut; Yin, R.K. (1994): Case Study Research. Thousand Oaks, CA: Sage.

I hver casekommune gjennomførte vi 2 gruppeintervjuer med opp til 7 arbeidsgivere i hver, 2-4 personlige intervjuer med arbeidsgivere, og 2 intervjuer med representanter fra NAV. Totalt intervjuet vi 81 arbeidsgivere, hvorav 72 ble intervjuet under casebesøkene og 9 var personlige intervjuer gjennomført over telefon i innledende fase av evalueringen. Av disse fordelte arbeidsgiverne seg på følgende bransjer:

- Bygge- og anleggsvirksomhet: 8 stk
- Hotell- og restaurantvirksomhet: 6 stk
- Industri: 13 stk
- Varehandel: 12 stk
- Finansiell tjenesteyting: 2
- Jordbruk/skogbruk/fiske: 1
- Transport og kommunikasjon: 6
- Utdanning: 6
- Helse- og sosialtjenester: 19
- Annen offentlig tjenesteyting (inkluderer offentlig administrasjon, samt kulturell og personlig tjenesteyting): 8

Utvalget av arbeidsgivere ble gjort på basis av forslag til relevante respondenter fra NAV arbeidslivssenter, NHO, og enkelte steder fra Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH). Alle disse instansene fikk en forespørsel om å foreslå en rekke mulige respondenter som hadde enten positive eller negative erfaringer med sykefravær og sykefraværsoppfølging, og som representerte ulike bransjer og sektorer. I tillegg etterspurte vi bedrifter av variert størrelse. Basert på disse forslagene satt vi sammen en respondentgruppe som var så variert som mulig med hensyn til disse variablene.

En av målsetningene i utgangspunktet var å få en tilnærmet balanse mellom IA-bedrifter og ikke-IA bedrifter. Dette var også et av kriteriene som vi etterspurte av de ulike instansene som skulle foreslå informanter. I praksis viste det seg imidlertid å være vanskelig å få til en slik balanse. I utgangspunktet fikk vi flere forslag til IA-bedrifter enn ikke IA-bedrifter. Under bookingen av intervjuene opplevde vi videre at det var langt mindre villighet til å delta blant de ikke IA-bedriftene som vi kontaktet enn blant IA-bedriftene.

Resultatet ble at flertallet av respondentene for arbeidsgivere som vi snakket med representerte IA-bedrifter, selv om vi også intervjuet en rekke bedrifter uten IA-avtale fra alle kommunene. Sykefraværet i Norge bærer preg av regionale forskjeller, og vårt utvalg av casekommuner gjenspeiler denne variasjonen. I tillegg til regionale forskjeller i sykefraværet kan det påvises betydelige forskjeller i sykefravær på tvers av ulike næringer. De regionale forskjeller og forskjeller mellom ulike næringer vil bli utdypet i kapittel 3. Respondentgruppene i de ulike kommunene dekket et bredt spekter av bedriftsstørrelser, bransjer, og sektorer. Dette gjør at vi opplever at vi fikk til et godt og variert utvalg av informanter, som vil bidra til at resultatene som presenteres i rapporten gir et nyansert bilde av hvordan sykefraværsoppfølgingen fungerer i praksis

I vedlegg 1 vil vi legge fram en oversikt over bedriftene som vi intervjuet i de ulike kommunene. For å sikre deres anonymitet vil vi utelate de ulike virksomhetenes navn, men vi vil inkludere informasjon om deres bransje, størrelse, sektor, sykefravær, og hvorvidt de er IA-bedrifter eller ikke.

1.3 Leserveiledning

Sluttrapporten er bygget opp på følgende måte:

I kapittel 2 presenteres et sammendrag av evalueringens funn, samt våre anbefalinger.

I kapittel 3 kontekstualiserer vi evalueringsoppdraget ved å utdype bakgrunnen for oppdraget, samt ved å gi et bilde av sykmeldingsstatistikker i Norge.

I kapittel 4 presenterer vi arbeidsgivers praksis for sykefraværsoppfølging. Vi tar for oss de oppfølgingsrutiner som arbeidsgiverne har etablert, ser på deres dialog med arbeidstaker og presenterer deres utfordringer i oppfølgingsarbeidet.

I kapittel 5 tar vi for oss arbeidsgivers behov i sykefraværsoppfølgingen. Dette gjør vi ved å presentere arbeidsgivers behov i denne prosessen, deres forventninger til bistand fra NAV, den faktiske samhandlingen med NAV og arbeidsgivernes samarbeid med andre aktører.

2. Sammendrag og anbefalinger

2.1 Sammendrag av evalueringens funn

Endringene som kom 1. mars 2007 var knyttet til Arbeidsmiljøloven og Folketrygdloven, og grunnlaget for endringene ligger i at ansvaret for å få en arbeidstaker tilbake i jobb deles av flere parter. Arbeidsgiver spiller selvsagt en sentral rolle, og i tillegg skal arbeidstaker oppgi opplysninger som har direkte relevans for å identifisere og gjennomføre hensiktsmessige tiltak. Videre plikter arbeidstaker seg til i samarbeid med arbeidsgiver å utforme oppfølgingsplan og delta på dialogmøter. I tillegg til å understreke arbeidstakers ansvar for egen helse, retter de siste års rutineendringer for sykefraværsoppfølging fokus mot NAVs rolle som bistandsyter til arbeidsgivernes oppfølgingsarbeid og legenes plikt til aktivt å vurdere alternativer til fullstendig sykmeldinger.

Vi har i denne evalueringen av arbeidsgivers rolle i sykefraværsoppfølgingen sett på praksis og arbeidsgivers behov for bistand i sykefraværsoppfølgingen. Vi har også sett på NAVs rolle og arbeidsgivernes samarbeid med andre aktører. Datagrunnlaget består av kvalitative intervjuer med 81 arbeidsgivere og en rekke representanter for NAV lokal. Arbeidsgiverne representerte både IA-virksomheter og virksomheter uten IA-avtale i fem utvalgte kommuner i landet. Disse er Tromsø, Ålesund, Porsgrunn, Lillehammer og Bergen.

2.1.1 *Arbeidsgivers praksis*

Vår datainnsamling gjenspeiler virksomheter med variasjon i sektor- og bransjetilhørighet, IA-status og antall ansatte, og mandatet for denne evalueringen har vært å fremstille virksomhetenes ulike forutsetninger for å sette fokus på sykefravær og etablering av rutiner for oppfølging av sykmeldte. I de påfølgende avsnitt fremheves en rekke særtrekk ved arbeidsgivers praksis for sykefraværsoppfølging.

• **Variasjon i rutiner for sykefraværsoppfølging**

Ved å gi en oversikt over omfanget av arbeidsgivernes oppfølgingsarbeid samlet sett, fremkommer det at flertallet av arbeidsgiverne som omfattes av denne datainnsamlingen følger de lovfestede kravene til utforming av oppfølgingsplan og gjennomføring av dialogmøter. Videre kommer det frem at IA-virksomheter har klarere utarbeidede rutiner for sykefraværsoppfølging og jobber mer aktivt med de utfordringer som dette arbeidet gir, enn virksomheter uten IA-avtale. Basert på de innsamlede data kan vi dessuten påvise en forskjell i oppfølgingsrutiner ut fra størrelse på bedrift. Store private virksomheter kan vise til flere resultater når det gjelder sitt HMS-arbeid, mens store offentlige arbeidsplasser generelt kan vise til godt innarbeidede rutiner for sykefraværsoppfølging. Mindre offentlige virksomheter tilstreber også å rette fokus mot sykefravær, mens de små private bedriftene har en mer tilfeldig tilnærming både til forebygging og oppfølging av sykefravær.

• **Oppfølgingsplaner og dialogmøter – ikke alle arbeidsgivere ser gevinsten**

Noen virksomheter oppgir at utarbeidelsen av oppfølgingsplaner og gjennomføringen av dialogmøter til tider blir gjort i større grad for å tilfredsstille kravene og særlig i tilfeller etter kontroll fra NAVs side, mer enn fordi de forventer positive utfall av disse initiativene. Dette er særlig gjeldende for bedrifter som mener de har få muligheter for tilrettelegging og

alternative oppgaver for den sykmeldte. Dette forholdet understøttes til dels av NAVs mulighet for kontroll av oppfølgingsplaner og av hvorvidt dialogmøter blir gjennomført, som til tider viser klare mangler fra arbeidsgivers side. Disse manglene kan innebære at dialogmøter ikke blir arrangert, at oppfølgingsplaner ikke blir utarbeidet eller at de er mangelfullt utfylte.

• **Et flertall ser positive utfall av å følge de nye oppfølgingskravene**

Til tross for ulike forutsetninger for å drive oppfølgingsarbeid, og sett bort fra at ikke alle virksomheter følger de nedfelte kravene til oppfølging på en tilfredsstillende måte, finner likevel et flertall av arbeidsgiverne flest positive konsekvenser av å følge de nye kravene til sykefraværsoppfølging. Det er særlig noen elementer som fremheves. Det at leder oppnår tidlig og regelmessig kontakt med sykmeldt anses som sentralt. At man som en følge av de detaljerte oppfølgingsplanene oppnår en mer helhetlig tilnærming til den enkeltes situasjon er videre vurdert som gunstig. Det faktum at de nye rutineene involverer flere parter, bidrar dessuten til en mer grundig gjennomgang av arbeidsevne og muligheter for tilrettelegging.

• **Andre tiltak**

Arbeidsgiverinformantene fremhever videre at deres virksomheter har iverksatt en rekke andre tiltak utover de nedfelte kravene til oppfølging. I mange av disse tiltakene kombineres fokuset på sykefraværsoppfølging med initiativer som skal virke forebyggende på fravær. Disse tiltakene kan skje i form av fellesmøter for de ansatte med fokus på informasjon og ansvarliggjøring av både arbeidstaker så vel som arbeidsgiver. Videre brukes ofte medarbeidersamtalene aktivt i et forebyggende perspektiv. Når det gjelder forebyggende aktiviteter fremheves også hjelpemiddelsentralen, og det understrekes at dette er en helt sentral aktør som burde være mer tilgjengelig for virksomhetene. Innenfor omsorgssektoren nevnes det dessuten at man har opplevd positive følger av å utprøve ulike modeller for turnusordninger.

• **Dialog**

Sentralt både for de nedfelte, så vel som de andre tiltakene som virksomhetene setter i verk for sykefraværsoppfølging, er dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidsgiverne tror at de kan oppnå mye når det gjelder reduksjon i fravær ved å vise omtanke og ved å forsøke å fange opp den enkeltes behov. Det understrekes at det er viktig å ha en god dialog både med de friske, så vel som de syke arbeidstakerne. Dialog med sykmeldte arbeidstakere kan imidlertid være utfordrende, men dette er likevel noe arbeidsgiverne tilstreber å oppnå. Våre casebesøk har vist at ved god og jevnlig dialog, økes sjansen for å lykkes med å finne løsninger for tilrettelegging på arbeidsplass.

Premissene for at arbeidsgiver skal kunne gjøre et kvalitativt godt oppfølgingsarbeid, henger også sammen med en sterkere klargjøring av hva som er ansvaret og rollen til de ulike partene i sykefraværsoppfølgingen. Det viser seg at både arbeidsgiver, arbeidstaker, lege og NAV har behov for mer kunnskap om de andre partene, og en avklaring av forventningene man har til hverandre.

• **Utfordringer – konstruktive løsninger**

Virksomhetene fremhever en rekke utfordringer ved å drive sykefraværsoppfølging, og nevner i sær noen forhold. Det første omhandler det faktum at tilrettelegging ikke alltid er mulig, eller i alle fall i mange tilfeller er vanskelig. Videre mener arbeidsgiverne at deres oppfølgingsarbeid gjøres mer utfordrende ved at man mottar mangelfullt utfylte

funksjonsvurderinger fra lege, og generelt har lite kommunikasjon med denne part. At sykefraværsoppfølging krever tid og ressurser blir dessuten understreket som problematisk. Denne siste faktoren innebærer også at for å lykkes i oppfølgingsarbeidet av sykmeldte, vil noe av tiden man har til å fokusere på de friske arbeidstakerne bli redusert.

Det er IA-virksomhetene, som omfattes av denne evalueringen, som kan vise til flest forsøk på å finne konstruktive løsninger for å møte de mange utfordringene som man har i sykefraværsoppfølgingen. Det er dessuten de store private virksomhetene som kan vise til de mest innarbeidede og gjennomtenkte tiltakene når det gjelder HMS-arbeid. Når det gjelder offentlige virksomheter, både de store så vel som de med et lavt antall ansatte, kan de støtte seg til klare utarbeidede og overordnede kommunale planer og rutiner for sykefraværsoppfølging. Private virksomheter med få ansatte har et annet utgangspunkt for å ta tak i eventuelt sykefravær enn større bedrifter, og dette med årsak i at deres drift er mer sårbar for fravær og at deres muligheter for tilrettelegging ofte kan være mindre. Deres sykefraværarbeid bærer ikke preg av å være like rutinepreget som i de større private foretakene.

Utfordringene som fremheves, er ikke gjeldene for alle virksomheter som omfattes av denne datainnsamlingen. De fremstår som mer problematisk for noen av våre informanter, og de innsamlede data viser dessuten at de faktiske utfordringene blir prøvd løst i ulik grad og med ulike typer tiltak. Ved konstruktive tilnærminger til de vanskelige faktorene i oppfølgingsarbeidet, er det imidlertid tydelig at virksomhetene kan oppnå positive resultater med sitt sykefraværarbeid. Et suksesskriterium for å lykkes med god sykefraværsoppfølging er kontinuerlig fokus på temaet. Dette innebærer iverksettelse av tiltak hvor dialog både med friske så vel som sykmeldte arbeidstakere står i fokus, og hvor arbeidsgiver i samarbeid med relevante samarbeidspartnere kan skape gode rutiner for forebygging og oppfølging av sykefravær.

2.1.2 *Sykefraværsoppfølging – arbeidsgivers behov og NAVs rolle*

De viktigste forskjellene i forhold til forventninger og behov virksomhetene imellom knytter seg til de allerede beskrevne grunnleggende egenskaper ved virksomhetene, som for eksempel IA-status, sektortilhørighet, størrelse og driftsgrunnlag. Vi kan ikke identifisere noen særlige lokale variasjoner når det gjelder arbeidsgivers forventninger eller behov.

•Ulike forventninger – like behov

Virksomhetens IA-status er en dimensjon som er svært sentral i forhold til arbeidsgivers forventninger til bistand, og dette gjelder spesielt i forhold til hvordan de vurderer NAV som samarbeidspartner. IA-status ser på den annen side ut til å spille en mindre rolle i forhold til behov for bistand. Her er det faktorer som størrelse, sektor og driftsgrunnlag som er avgjørende for hvordan virksomhetenes behov uttrykkes. Det at behovene står i et så nært forhold til disse faktorene er utgangspunktet for at arbeidsgiverne ønsker en tilrettelegging og bistand som i større er tilpasset virksomhetenes spesifikke utfordringer og kjennetegn.

•Korttidsfravær

For arbeidsgiverne er det også store forskjeller i hva slags fravær som oppleves som mest problematisk. For virksomhetene er det viktig at det er fokus på det som skaper mest problemer for daglig drift, og det viser seg at for mange bedrifter dreier det seg om korttidsfraværet. Korttidsfravær er vanskelig å forberede seg på for leder, og det er mye tid som går med på å løse problemer som melder seg i denne sammenheng. De virksomheter som

er mest sårbare for denne type fravær er de som har marginaliserte produksjonslinjer som må være komplette for at drift skal gå som normalt, dette være seg industri, service, varehandel og omsorg eller lignende. Produksjonslinjene på disse arbeidsplassene krever ikke spesialisert kompetanse.

• Ønske om mer tid til bruk på preventive tiltak

Det skarpe fokuset på sykefravær fører til at svært mange arbeidsgivere føler de må disponere sin tid og ressurser på en slik måte at de har for liten kapasitet til å gi den friske arbeidsstokken oppmerksomhet. De beskriver et klart behov for å finne mer tid til flere preventive tiltak. Med mer tid til forebyggende arbeid kan man jobbe direkte med å begrense sykefraværet, samtidig som man også vier den friske arbeidsstokken oppmerksomhet. Arbeidsgiverne er av den oppfatning at man på denne måten kan skape et godt arbeidsmiljø med lavt sykefravær hvor de ansatte føler de er synlige og blir satt pris på. Uavhengig av IA-status forsøker de forskjellige personallederne aktivt å holde fokus på dette.

• Arbeidsgivernes forventninger til NAV

Arbeidsgivers forventninger til NAV henger svært tett sammen med hvilken oppfølging virksomheter får i forhold til sin IA-status. For IA-virksomhetene er det først og fremst deres relasjon til deres NAV-kontaktperson som spiller en rolle. Et stadig tilbakevendende tema på tvers av alle casebesøkene har vært at virksomhetene opplever at de har for lite informasjon om tilgjengelige virkemidler. Her er det åpenbart at NAV kan gå inn og ta en mer aktiv rolle for å spre informasjon, først og fremst om hvilke virkemidler som er tilgjengelige for virksomhetene, men også i forhold til hvordan virksomhetene praktisk kan benytte seg av informasjon som allerede er tilgjengelig. Det er tydelig at spesielt virksomhetene som står utenfor IA-avtalen er usikre på hvor de kan finne nødvendig informasjon fra NAV. Det er også tydelig at med utvidede oppgaver og ansvar har arbeidsgiver fått et større behov for kunnskap om vanskelige tilfeller av sykefraværsoppfølging, og dette gjelder særlig psykisk helse og rusproblematikk. I slike tilfeller beskriver arbeidsgiverne at det er svært vanskelig å vite hvilken rolle en skal ta, og hvordan en skal gå fram i kontakten med den sykmeldte. Innen dette området er det også en oppfatning blant arbeidsgiverinformantene om at NAV har for lite kunnskap, og med målrettet økt kunnskap om dette temaet i NAV, kan saksbehandlere gjøre en viktig jobb med å veilede virksomhetene i slike tilfeller.

• Arbeidsgivernes samarbeid med andre aktører

Gjennom samarbeid med andre aktører har arbeidsgiver en rekke muligheter til å øke kvaliteten på sitt oppfølgingsarbeid. Arbeidsgiverne fremhever at det er i utviklingen av samarbeidet med lege at det er mest å hente, men her er det en rekke utfordringer som må løses. Man må blant annet fortsette med å effektivisere kommunikasjonssløyfa arbeidstaker – lege – arbeidsgiver – NAV, og dette har NAV satt fokus på i forbindelse gjennom for eksempel revidering av sykemeldingsblanketten.

Mye av motivasjonen for å samarbeide med eksterne aktører dreier seg om kjøp av tjenester for å minske arbeidsbør og til dels også som en følge av deres mangel på kunnskap om tilrettelegging, dette er noe man ser på utstrekningen av kjøp av private bedriftshelsetjenester. Andre samarbeidsforhold involverer for eksempel tillitsvalgt på arbeidsplass, som deltar for å ivareta interesser for arbeidstaker, eller bedriftslege. Det er også vanlig å samarbeide med eksterne aktører for å få kunnskap om hva som kan gjøres for å forhindre sykefravær, her ser vi blant annet at noen bedrifter kjøper arbeidsplassvurderinger fra ulike private tilbydere av slike

tjenester. Noen av samarbeidsrelasjonene er lite benyttet, mens andre er aktuelle på daglig basis for en rekke virksomheter. Arbeidsgiverne beskriver uansett mange positive erfaringer knyttet til de ulike formene for samarbeid, og legger vekt på at kunnskap om samarbeidsmuligheter gir gode avveininger i forhold til hvordan arbeidsgiver best kan møte sine behov i sykefraværsoppfølgingen.

2.2 Rambøll Managements anbefalinger

Nedenfor følger en rekke anbefalinger som Rambøll Management har utarbeidet på bakgrunn av vår analyse av funnene fra casebesøkene i de fem utvalgte kommunene og de gjennomførte intervjuer med arbeidsgivere og representanter fra NAV lokal.

Anbefalinger:

- Arbeidsgivere etterspør arenaer hvor virksomheter på tvers av sektorer, størrelse og IA-status, kan møtes for å drøfte endringer og rutiner for sykefraværsoppfølging. NAV bør, i følge arbeidsgiverne, i tillegg til sitt fokus på sykefraværsoppfølging også legge vekt på forebyggende tiltak. Videre etterspør arbeidsgiverne synliggjøring av de vellykkede forebyggende tiltak som finnes på tvers av sektorer. NAV bør videreutvikle de ulike arenaer for erfaringsutveksling som finnes. Dette i form av workshops, nettsider og seminarer for og med arbeidsgivere.
- Arbeidsgivere understreker viktigheten av å også ha fokus på sine friske arbeidstakere i sitt sykefraværsarbeid, og de ønsker innspill til hvilke særlige forhold som bør ligge til rette for at de ansatte skal ønske å møte på jobb. Dette innebærer et fokusskifte fra fravær til nærvær, og det er understøttet av IA-avtalens hovedmål om å fokusere på jobbnærvær. Dette er et fokus som et flertall av arbeidsgiverne, omfattet av denne evalueringen, stiller seg bak. NAV bør gjøre sin bistand på området enda mer tilgjengelig for virksomhetene.

- NAV som en holdningsskapende aktør – utvikling og bevisstgjøring av rollens innhold. Reduksjon i sykefravær krever ofte en "kulturendring" blant ledelse og ansatte, og til det trenger man påvirkning over lang tid gjennom kontinuerlig fokus på temaet. NAV bør i større grad bidra til bevisstgjøring av dette.
- Både IA-virksomheter og ikke IA-virksomheter har behov for et tydelig bilde av hva IA-medlemskap innebærer. NAV bør i samarbeid med IA-virksomheter forsette med å spre kunnskap om effekter og resultater av IA-avtalen på en slik måte at arbeidsgivere lett kan finne informasjon som er relevant for egen virksomhet. NAVs internettsider bør forbedres og benyttes til dette formål.
- Kommunikasjonssløyfa arbeidsgiver – arbeidstaker – lege – NAV kjennetegnes av manglende kunnskap mellom partene, og av en viss grad av mistillit. NAV bør videreføre sin vektlegging av heving og spredning av informasjon mellom partene, noe som vil bidra til et styrket tillitsforhold.

3. Bakgrunn for evalueringen

Før vi presenterer våre funn fra evalueringen, vil vi gjøre rede for bakgrunnen for oppdraget. Dette kapittelet er delt inn i tre deler. Først vil vi oppsummere de viktigste elementene ved IA-avtalen, og kort beskrive endringene i denne og i lovverket rundt sykefraværsoppfølging fra 2001 til i dag. Deretter vil vi gå nærmere inn på hvilke krav som nå stilles til henholdsvis arbeidsgiver og NAV i sykefraværsoppfølgingen. Til slutt vil vi gjøre rede for utviklingen i sykefraværet de seneste årene, og trekke fram noen regionale og bransjemessige variasjoner i fraværstallene.

3.1 Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv

Vi har delt dette avsnittet inn i tre deler. Først vil vi kort beskrive den innledende avtalen fra 2001 og de første endringer i lovverket som påvirket sykefraværsoppfølging i 2004. Deretter vil vi se på sykefraværsutvalgets arbeid, og de påfølgende lovendringer i 2006. Til slutt vil vi se på hvilke fordeler og hvilket ansvar som ligger i å være "IA-virksomhet".

3.1.1 Innledende avtale og de første endringer

I 2001 undertegnet regjeringen og partene i arbeidslivet Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen). Hovedmålet med avtalen var "å gi plass til alle som kan og vil arbeide", gjennom fokus på to spesifikke områder: å "forebygge sykefravær, øke fokuset på jobbnærværet og hindre "utstøting" fra arbeidslivet" og "å øke rekrutteringen til arbeidslivet av personer som ikke har et arbeidsforhold".²

Når det gjaldt sykefraværet var det konkrete målet å redusere dette med 20 % innen 2005, som innebar å få det samlede sykefraværet ned fra 7 % til ca 5,6 %.³ Imidlertid viste statistikk at sykefraværet gjennomsnittlig økte fra 2000 til 2003, med en topp på et samlet sykefravær (egenmeldt og legemeldt) på hele 8,5 % av avtalte årsverk sist i 2003.⁴ Som følge av dette kom lovendringer i 2004 som tok sikte på å snu denne trenden. Lovendringene skulle sørge for at arbeidsgiver tok en mer aktiv rolle både i å forebygge sykefravær, og i å tilrettelegge for å hjelpe sykmeldte raskere tilbake i arbeidsrelatert virksomhet. Videre ble det fremhevet at legene skulle være mer aktive i å vurdere alternativer til full sykmelding.

3.1.2 Den nye IA-avtalen og Sykefraværsutvalgets anbefalinger

IA-avtalen ble evaluert høsten 2005, og en ny avtale ble signert for perioden 2006-2009. Målet fra den opprinnelige IA-avtalen om en reduksjon i sykefraværet på 20 % i forhold til fraværnivået i 2. kvartal 2001 ble videreført i den gjeldende IA-avtalen, samtidig som enkelte tilleggsmål ble inkludert.⁵ Ett av disse tilleggsmålene er at arbeidstakerne i minst 2 % av avsluttede sykepengetilfeller allerede skal ha påbegynt yrkesrettet attføring i løpet av sykmeldingsperioden.⁶

² <http://www.nav.no/page?id=307>

³ <http://www.ssb.no/vis/magasinet/blandet/art-2003-02-05-01.html>

⁴ <http://www.ssb.no/vis/emner/06/02/sykefratot/art-2007-06-22-01.html>

⁵ http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/andre/Inkluderende_arbeidsliv/Intensjonsavtale_om_et_mer_inkluderende_.html?id=85829

⁶ http://www.regjeringen.no/upload/AID/temadokumenter/velferd/ia/IA_avtalen_2006-2009_med_tillegg.pdf

Etter at sykefraværet hadde falt noe i 2004 og 2005, steg fraværsprosenten igjen i begynnelsen av 2006, på tross av videreføringen av IA-avtalen. I et forsøk på å snu denne trenden foreslo regjeringen større medfinansiering av utbetaling av sykepenger fra arbeidsgivers side, noe som skulle bidra til å styrke arbeidsgiverens insentiver til å arbeide aktivt imot langvarige sykmeldinger. Dette ble imidlertid mottatt svært dårlig av arbeidsgivere og arbeidsgiverorganisasjonene. Med ønsket om å bedre situasjonene og bygge videre på god utvikling etter IA-avtalen, nedsatte regjeringen et sykefraværsutvalg som skulle ta tak i sykefraværsproblematikken.

Utvalget kom i november 2006 med anbefalinger om lovendringer som igjen siktet mot å redusere sykefraværet.⁷ Disse endringene, som omhandlet både Arbeidsmiljøloven og Folketrygdloven, innebar i stor grad en videreutvikling og ytterligere skjerpning av de endringene som ble innført i 2004. Følgende konkrete retningslinjer gjelder i dag som følge av Sykefraværsutvalgets tilrådninger:⁸

- Arbeidsgiver og arbeidstaker skal sammen utforme en oppfølgingsplan nå *senest innen 6 uker*
- Arbeidsgiver kreves ved lov å innkalle til dialogmøte med arbeidstaker og eventuell lege og bedriftshelsetjeneste *senest etter 12 uker*
- Arbeidstakers *plikt* til å delta på dette møtet presiseres
- NAV skal innkalle til et nytt dialogmøte *senest etter 6 måneders sykmelding*
- Det skal rettes et sterkere fokus på legenes plikt til å vurdere gradert og aktiv sykmelding før en eventuell full sykmelding, og NAV skal bidra til dette gjennom tettere kontroll og eventuell sanksjonering av legene
- Generelt skal det være mer fokus på tilrettelegging ved arbeidsplassen for å etterstrebe raskere tilbakevending til jobb for sykmeldte arbeidstakere

De ulike virkemidlene og de ulike aktørenes ansvar vil klargjøres nærmere i avsnittene 3.2 og 3.3.

3.1.3 IA-bedrifter: fordeler og ansvar

Dersom de ønsker å forplikte seg til målene og prinsippene bak IA-avtalen kan virksomheter velge å bli "inkluderende arbeidslivsvirksomheter", normalt kjent som "IA-virksomheter" eller "IA-bedrifter". Formelt skjer dette gjennom undertegnelsen av en samarbeidsavtale med NAV. En slik samarbeidsavtale medfører både ansvar og rettigheter til både arbeidsgiver, arbeidstaker og NAV.

Generelt sett får NAV et større ansvar for å følge opp IA-bedrifter, blant annet gjennom at alle IA-bedrifter får en fast kontaktperson ved NAV Arbeidslivssenter i det respektive fylket. NAV, koordinert gjennom denne kontaktpersonen, skal bidra til utarbeidelsen av gode rutiner for

⁷ <http://www.nho.no/article.php?articleID=17522&categoryID=9b>

⁸ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/regpubl/otprp/20062007/Otprp-nr-6-2006-2007-.html?id=430455>

sykefraværsoppfølgingen i IA-bedrifter, bidra til informasjonsspredning angående NAVs tilgjengelige virkemidler, samt bistå bedriftene i vanskelige enkeltsaker.

En av de største gevinstene for IA-bedrifter er at de gjennom samarbeidsavtalen får tilgang til særskilte virkemidler som ordinære bedrifter ikke får tilgang til. Et annet aspekt av å være IA-bedrift, som kan ansees som både en rettighet og et ansvar, er at IA-bedrifter skal åpne for "opplærings- og opptreningsplasser", såkalte "IA-plasser", for arbeidstakere med redusert funksjonsevne. Disse plassene skal gi arbeidstakere muligheten til å prøve ut sin arbeidsevne i andre bedrifter, dersom NAV har påvist et behov for arbeidsutprøving.⁹ Ordningen er gjensidig, og alle IA-bedrifter må åpne for at ansatte fra andre IA-virksomheter kan komme og prøve ut sin arbeidsevne hos dem. Virksomhetene blir imidlertid økonomisk kompensert fra NAV dersom IA-plasser benyttes.

Samtidig med disse rettighetene, forplikter IA-bedrifter seg til å opprettholde et godt samarbeid med NAV og holde fokus på IA-avtalens hovedmål. Når det gjelder sykefravær forplikter IA-bedrifter seg blant annet til å utarbeide klare rutiner for oppfølging, bidra til etter- og videreutdanning eller omskolering av sykmeldte der dette ansees som hensiktsmessig, og legge til rette for arbeidstakere med redusert funksjonsevne og eldre arbeidstakere.¹⁰ Også arbeidstakere pålegges et ansvar gjennom samarbeidsavtalen med NAV. I tillegg til å "bidra til et godt og inkluderende arbeidsmiljø i virksomheten" forplikter arbeidstakere seg blant annet til å bistå arbeidsgiver i å få til en god tilrettelegging gjennom å delta aktivt i samtaler med arbeidstaker ved sykefravær, informere om egen funksjonsevne, og opplyse om hvorvidt fraværet kan tilskrives arbeidsrelaterte forhold.

3.2 Arbeidsgivers ansvar i sykefraværsoppfølgingen

I det følgende vil vi presisere arbeidsgivers ansvar i sykefraværsoppfølgingen, slik det nå fremstår etter lovendringene som fulgte Sykefraværsutvalgets rapport i november 2006.

3.2.1 Utvikling av oppfølgingsplan etter 6 uker¹¹

I henhold til endringene fra 2007 er arbeidsgiver pliktig til å ha utarbeidet en oppfølgingsplan i dialog med arbeidstaker etter 6 uker. Planen skal vurdere eventuelle behov for tilrettelegging, med mindre dette er åpenbart unødvendig, og skal oversendes NAV ved forespørsel.

Hensikten med planen er å oppfordre til nær kontakt mellom virksomheten og arbeidstaker, for på den måten redusere risikoen for unødig passivitet. Dette medfører at arbeidstaker har plikt til å medvirke både til å utarbeide og gjennomføre oppfølgingsplanen, primært i form av å informere om egen funksjonsevne.

Planen skal inneholde:

- En vurdering av arbeidstakerens arbeidsoppgaver og arbeidsevne
- Hvilke tiltak arbeidsgiver skal sette i verk for å gjøre det mulig/enklere for arbeidstakeren å vende tilbake til arbeidet
- Aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene
- Videre plan for oppfølging

⁹ <http://www.nav.no/805363205.cms>

¹⁰ Samarbeidsavtale for nye IA-virksomheter 2006-2009, Revidert versjon

¹¹ Informasjonen er hentet fra Arbeidstilsynets hjemmesider

Videre skal planen inneholde både mål, aktiviteter og ansvar. Omfanget av planen og tiltakene vil avhenge av hvor omfattende funksjonssvikten er og varigheten av den. Arbeidstilsynet anbefaler arbeidsgiver å vurdere tiltak som fysisk tilrettelegging, anskaffelse/ tilpasning av teknisk utstyr, endring av rutiner, arbeidsfunksjoner eller arbeidstid, nye arbeidsoppgaver og opplæring eller omskolering.

3.2.2 Aktivitetskrav ved 8 ukers fravær

Etter 8 uker skal tiltakene iverksettes. Formålet med et slikt krav til aktivitet er å sikre at den sykmeldte skal opprettholde kontakten med arbeidsplassen, og på denne måten forhindre at den sykmeldte går passiv i unødvendig lang tid. Ved 8 ukers sykemelding er det altså et lovpålagt krav (Folketrygdloven) om at den sykmeldte skal være i arbeidsrelatert aktivitet med mindre det fra legens side bekreftes at det er "tungtveiende medisinske grunner" som tilsier at vedkommende ikke kan være i aktivitet eller det er umulig med tilrettelegging på arbeidsplassen. Dette skal i så fall meldes av legen i den utvidede legeerklæring i del II av sykemeldingsblanketten.

3.2.3 Dialogmøte ved 12 uker

På dette tidspunktet er det nedfelt ved lov et dialogmøte der arbeidsgiver og arbeidstaker skal delta, i tillegg til eventuelle andre aktører slik som bedriftshelsetjeneste og behandlende lege.

Dialogmøtets hensikt er å etablere en arena der partene diskuterer videre oppfølging med tanke på tilbakeføring til arbeid, og forstås som en kvalitetssikring av oppfølgingsplanen der planen og tiltakene gjennomgås og eventuelt justeres. Der behandlende lege deltar vil møtet også inkludere drøfting av medisinsk baserte tilretteleggingsmuligheter og eventuell bruk av gradert sykemelding.

3.3 NAVs rolle i sykefraværsoppfølgingen

Rambøll Management forstår det slik at det er i lengre sykefraværssaker at NAV får et særlig ansvar. Innen 6 måneder i et sykefraværsløp skal NAV arrangere et nytt dialogmøte med den sykmeldte arbeidstakeren og arbeidsgiver, eventuelt også med helsepersonell dersom dette vurderes som nødvendig. Møtet skal lede til en revidert plan for tilbakeføring.

Når sykepengeperioden på 12 måneder nærmer seg slutten, skal NAV vurdere samtlige av sine tilgjengelige tiltak, slik som yrkesrettet attføring dersom dette ikke allerede er benyttet.

Utover NAVs rolle ved disse to stoppunktene i tidsaksen for sykefraværsoppfølgingen har NAV imidlertid også en overordnet rolle som omfavner alle faser av oppfølgingsarbeidet. Rollen kan deles i tre deler: som veileder/bistandsyter, som kontrollinstans og som informasjonsyter. Nedenfor utdypes de respektive funksjonene.

3.3.1 Veiledning og bistand

Det er viktig å understreke at NAV ikke skal overta det ansvaret som er pålagt arbeidsgiver og arbeidstaker på arbeidsplassen. Arbeidsgiver vil imidlertid i mange tilfeller ha behov for veiledning og bistand underveis i prosessen, både knyttet til enkeltsaker og til mer systemrettet bistand som går på den generelle tilnærmingen til sykefraværsoppfølging i virksomheten. NAV skal i slike tilfeller understøtte et slikt behov gjennom informasjon og rådgivning. På systemnivå, særlig overfor IA-virksomheter, har NAV arbeidslivssentrene et hovedansvar.

NAV skal også fungere som veileder for den sykmeldte i tilfeller som ikke er direkte knyttet til arbeidsplassen. Dersom den sykmeldte ikke kan fortsette hos egen arbeidsgiver overtar NAV det overordnede ansvaret for oppfølgingen av den sykmeldte.

3.3.2 Kontroll

Arbeidsgiver og arbeidstaker har en rekke lovfestede plikter i sykefraværsoppfølgingsprosessen, og det er hovedsakelig NAV sitt ansvar å kontrollere at disse pliktene blir etterfulgt. NAV har følgende ansvar som kontrollinstans:

- I oppfølgingsarbeidet skal NAV i hovedsak kontrollere aktivitetskravet i forhold til arbeidstaker, arbeidsgiver og behandler, og kan om nødvendig iverksette sanksjoner.
- NAV skal kontrollere legenes vurderinger og konklusjoner i forhold til aktivitetskravet, og kan ta tak i enkeltsaker for å undersøke vurderingene nærmere.
- NAV kan kontrollere oppfølgingsplanene utarbeidet på arbeidsplassen for informasjon om arbeidsevne, arbeidsoppgaver og eventuelle tiltak i forhold til aktivitetskrav, og arbeidsgivere plikter å sende disse inn ved forespørsel fra NAV.

3.3.3 Informasjon

Et viktig aspekt av NAVs overordnede ansvar i oppfølgingsarbeidet er informasjonsspredning. Generelt skal NAV arbeide aktivt med å informere arbeidsgivere både om deres ansvar og plikter i oppfølgingsarbeidet, og om hvilke virkemidler som er tilgjengelige fra NAV sin side.

Systemrettet informasjon skal bidra til at NAV kan yte best mulig bistand, gjennom at "bestillinger" av tjenester og virkemidler kvalitetssikres før brukerne tar kontakt. Etterspørsel etter NAVs medvirkning på et tidligere tidspunkt krever eksempelvis at informasjon om tjenester og virkemidler forankres hos brukerne. Arbeidslivssentrene har i denne sammenheng en særlig plikt i informasjonsformidling.

3.4 Utvikling i sykefraværet

Hvordan måles sykefravær?

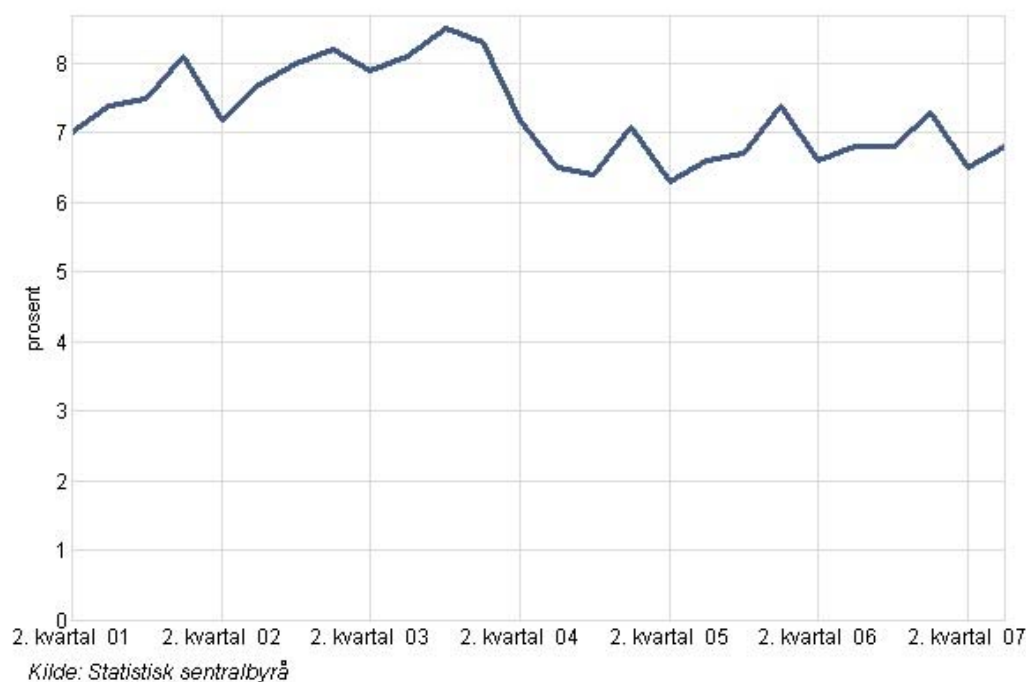
Sykefraværsprosenten måles i hovedsak på to forskjellige måter. En måte er å måle fravær som % av arbeidsstyrken som har vært sykmeldt i løpet av en bestemt periode. Ulempen med denne metoden er at den ikke skiller mellom langvarige og kortvarige sykmeldinger, eller mellom ulike grader av sykmelding. De sykefraværstallene som ofte refereres til måler sykefravær som % tapte dagsverk som følge av sykmelding av det totale antall avtalte dagsverk. Dette % - tallet blir betydelig større enn tallet målt på den førstnevnte måten. Denne måten å måle sykefravær på gir et godt bilde av de samfunnsmessige kostnadene som ligger i å ha mange langvarige sykefravær.

Det skilles mellom legemeldt og egenmeldt sykefravær. Hvis ikke annet oppgis henvises det nedenfor til det samlede sykefraværstallet, både legemeldt og egenmeldt.

3.4.1 Utviklingen av sykefravær på nasjonalt nivå

Et viktig verktøy for å måle effektene av de skisserte endringene i arbeidet for å få ned sykefraværet er statistikk, og denne påviser svært blandede resultater av utviklingene siden IA-avtalen først ble innført i 2001. Siden 2001 har sykefraværsprosenten fluktuert, men til sammen har det samlede fraværet siden IA-avtalen i 2001 kun gått ned med 0,2 prosentpoeng fra 2. kvartal 2001 til 3. kvartal 2007, fra 7,0 % til 6,8%, på tross av de lovendringene i 2004 og 2006 som ble skissert ovenfor. Figur 2.1 viser utviklingen i sykefraværet i perioden 2001-2007.

Figur 2.1: Utvikling i samlet sykefravær, 2.kvartal 2001- 3. kvartal 2007



Etter å ha nådd en topp på 8,5 % ved slutten av 2003, sank sykefraværet umiddelbart etter de første endringene i sykefraværsreglementet i 2004 og nådde en bunnotering på 6,3 % i 2. kvartal 2005. I 2006 var imidlertid fraværet igjen oppe på 7,4 % i 1. kvartal. Siden det har fraværet igjen fluktuert, og lå 3. kvartal 2007 på 6,8 %.

Til tross for at fraværet på landsbasis ikke har sunket kontinuerlig, viser figuren ovenfor en merkbar endring etter 2004. Dette kan tyde på at de endringene som ble gjort i 2004 har hatt den ønskede effekten, men ikke i ønsket grad; målet fra IA-avtalen om en nedgang til rundt 5,4 % er imidlertid ikke nådd. Håpet er at den ytterligere innskjerpingen i lovverket som skjedde på bakgrunn av sykefraværsutvalgets anbefalinger skal føre til en tilsvarende nedgang i sykefraværet som den som resulterte av lovendringene i 2004. Så langt er imidlertid en slik utvikling ikke mulig å spore.

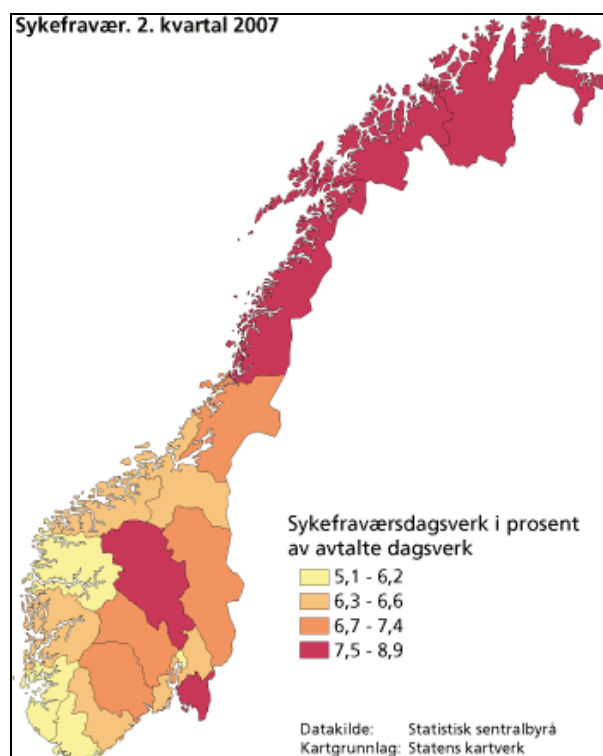
En nedgang i sykefraværet vil i tillegg til de substansielle godene dette innebærer også medføre betydelige økonomiske innsparinger for staten;

statsbudsjettet for 2008 anslår at det i 2007 vil brukes 25,2 milliarder kroner på sykepenger til arbeidstakere, og 26,75 milliarder kroner i 2008.¹²

3.4.2 Regionale forskjeller og forskjeller mellom ulike næringer

Sykefraværet i Norge bærer preg av betydelige regionale forskjeller. Figur 2.2 er hentet fra SSB og illustrerer omfanget av de disse forskjellene.

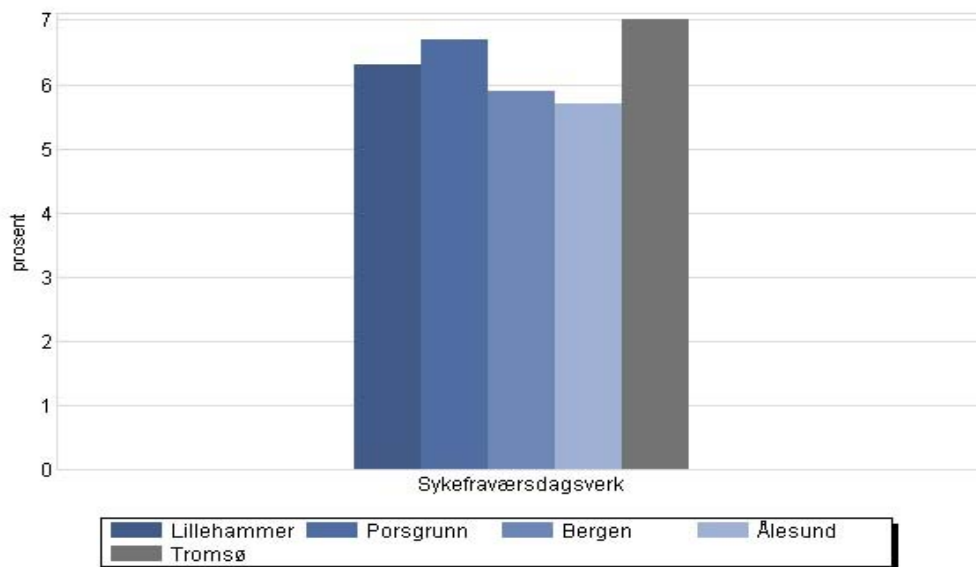
Figur 2.2: Regionale forskjeller i sykefraværet



I vår datainnsamling har vi foretatt 5 casebesøk: i Lillehammer, Bergen, Ålesund, Porsgrunn, og Tromsø. Forskjellene blant casekommunene sammenfaller i stor grad med de regionale forskjellene påvist i figur 2.2, med Tromsø i nord som den kommunen med høyest fravær. Dette kan belyses av følgende figur (hvor fraværet er målt gjennom legemeldt fravær).

¹² <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2008/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Sykefravar-/>

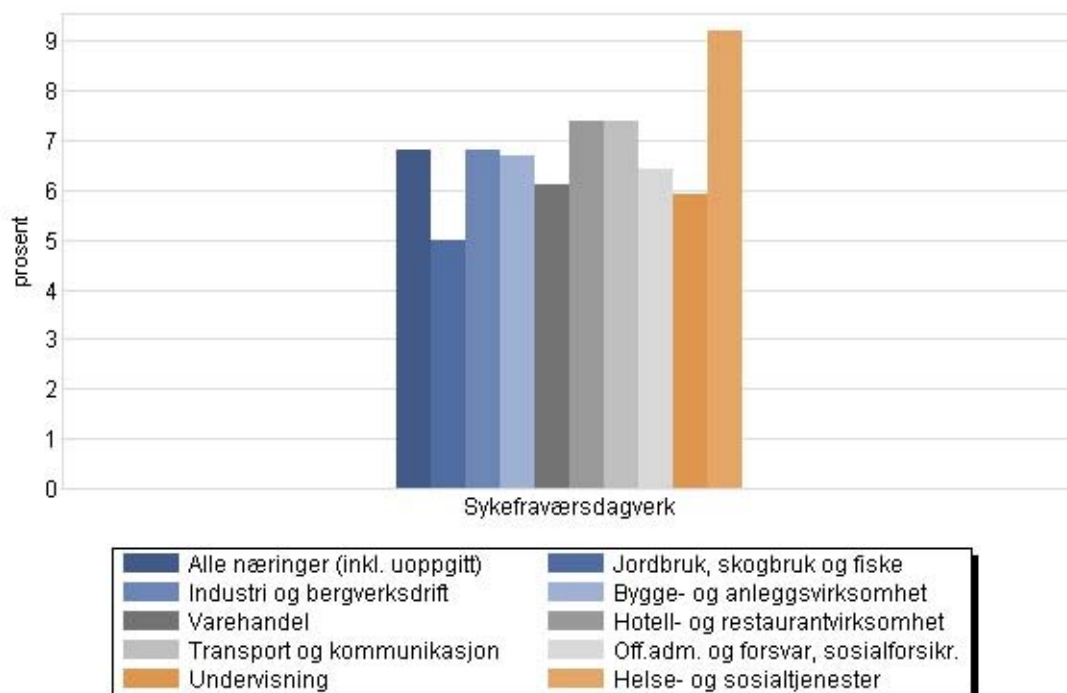
Figur 2.3: Legemeldt sykefravær i casekommunene, 3. kvartal 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I tillegg til regionale forskjeller i sykefraværet kan det påvises betydelige forskjeller i sykefravær på tvers av ulike næringer. Arbeidsgivere som tilbyr helse- og sosialtjenester peker seg spesielt ut, med et sykefravær på over 9 % av avtalte dagsverk. I tillegg har både transport og kommunikasjonsnæringen, samt arbeidsgivere som driver hotell- og restaurantvirksomhet, et sykefravær som ligger over det nasjonale gjennomsnittet. På den andre siden skiller primærnæringene (jordbruk, skogbruk, og fiske) seg ut med sitt lave sykefravær – kun 5 % av avtalte dagsverk. Av de næringene listet i figuren under er således dette den eneste næringen som når fram til IA-avtalens måltall – under 5,4 %.

Figur 2.4: Sykefravær i utvalgte næringer, 3. kvartal 2007



Kilde: Statistisk sentralbyrå

De regionale forskjellene, samt forskjellene på tvers av ulike næringer, betyr at arbeidsgiverne i de ulike casekommunene har ulike forutsetninger når det kommer til arbeidet med sykefraværsoppfølging. Eksempelvis kan det tenkes at i kommuner hvor sykefraværet tradisjonelt er lavt, eller hvor næringsstrukturen domineres av bransjer som tradisjonelt har lavt sykefravær, er fokuset på sykefraværsproblematikken i utgangspunktet mindre enn i kommuner hvor det motsatte er tilfellet. Dette vil kunne tenkes å påvirke arbeidsgiveres praksis i oppfølgingsarbeidet.

Med tanke på dette vil vi i vedlegg 2 derfor presentere næringsgrunnlaget i de ulike casekommunene. Når dette er sagt er det viktig å vektlegge at kvalitative undersøkelser i 5 kommuner ikke utgjør et tilstrekkelig grunnlag for generaliseringer om hvorvidt for eksempel næringsstruktur påvirker praksis i sykefraværsoppfølgingen. Imidlertid oppfatter vi at kjennskap til næringsstrukturen i kommunene kan være nyttig bakgrunnsinformasjon, som kan bidra til å ytterligere nyansere funnene som vi nå skal presentere.

4. Arbeidsgivers praksis i sykefraværsoppfølgingen

Arbeidsgiverne som vi intervjuet i våre fem casebesøk, representerer en variasjon i sektortilhørighet, bransjer, IA-status, små-, mellomstore, så vel som større virksomheter. Disse faktorene gir arbeidsgiverne ulike forutsetninger for å sette fokus på sykefravær og etablering av rutiner for oppfølging av de som er ute av arbeidslivet. De ulike virksomhetene har dessuten ulike forutsetninger for tilrettelegging for de sykmeldte, og noen arbeidsgivere finner tilpasning av arbeidsplass og oppgaver for den sykmeldte som en svært utfordrende oppgave. Andre virksomheter har større muligheter for tilrettelegging for den enkelte, og det uten at det får for store konsekvenser for den normale drift eller arbeidsbelastningen til de friske arbeidstakerne.

Ved innledningsvis å gjøre en kort oppsummering av arbeidsgivernes praksis for sykefraværsoppfølging i de fem casekommunene, vil vi videre i dette kapitlet gå i dybden på oppfølgingsrutiner, kommunikasjon med arbeidstaker og utfordringer som påvirker kvaliteten i oppfølgingsarbeidet.

4.1 Noen generelle betraktninger fra kommunene

Tromsø

Flertallet av arbeidsgiverne beskriver at de har gode rutiner for sykefraværsoppfølging. En rekke av bedriftene understreker imidlertid at oppfølgingsarbeidet må bli mer enn en formell etterlevelse av krav. Det understrekes derfor at rutiner betyr lite så lenge man ikke får til en god dialog og et godt tillitsforhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. De fleste av arbeidsgiverne opplever at den uformelle kontakten mellom leder og ansatt fungerer bra, og velfungerende dialog mellom leder og ansatt anses som særlig viktig ved langvarige sykefravær.

Til tross for at flertallet av arbeidsgiverne anser det som positivt å ha fokus på sykefraværsoppfølging, understrekes det at det er en stor utfordring å holde av tid og ressurser til å drive et godt oppfølgingsarbeid. Dette kan muligens ses i forhold til organiseringen av dette arbeidet. Fokusgruppene diskuterte i denne sammenheng fordeler og ulemper ved å gi oppfølgingsansvaret til den sykmeldtes nærmeste leder vs. å samle dette ansvaret hos en dedikert person i virksomheten. Arbeidsgiverne ser behovet for å fokusere på arbeidstakers plikter i sykefraværssaker. En rekke av bedriftene finner det utfordrende at særlig unge arbeidstakere har en "sykemeldingskultur" hvor et høyt fravær ikke blir ansett som problematisk. Mange av arbeidsgiverne ønsker et større fokus på forebygging av sykefravær, fremfor et ensidig fokus på oppfølging av de sykmeldte.

Porsgrunn

Med noen få unntak, følger arbeidsgiverne i Porsgrunn de lovfestede kravene for sykefraværsoppfølging. Bedriftene som uttrykte at de ikke så nødvendigheten av oppfølgingsplaner og dialogmøter, var virksomheter som mente de gjorde en god nok oppfølging gjennom å ha en naturlig og god kommunikasjon med sine ansatte. Dette var dessuten bedrifter som hadde få muligheter for tilrettelegging eller alternativt arbeid for den sykmeldte. Arbeidsgiverne anser det som helt sentralt å oppnå tidlig og regelmessig kontakt med den sykmeldte arbeidstaker. Det å opprette et tillitsforhold mellom arbeidstaker og leder anses av de fleste arbeidsgiverne som den viktigste faktoren for å lykkes i sykefraværsoppfølgingen. I tillegg til økt fokus på oppfølgingsarbeid, ønsker bedriftene aktiviteter som virker

forebyggende på sykefravær og en økt bevisstgjøring av arbeidstakers ansvar for egen helse.

IA-bedriftene mener de har fått bedre rutiner for sykefraværsoppfølging som en følge av IA-avtalens fokusområder. Arbeidsgiverne mener dette har ført til en større grad av bevisstgjøring hos både arbeidstaker og arbeidsgiver rundt deres ansvar i sykefraværsperioden. Grundig sykefraværsarbeid tar imidlertid tid og er svært ressurskrevende, og flertallet av arbeidsgiverne i Porsgrunn anser det å skulle følge de administrative kravene som er nedfelt i Arbeidsmiljøloven og Folketrygdloven som utfordrende. Som en konsekvens av dette, velger noen bedrifter å ikke etterfølge disse kravene.

Ålesund

Flertallet av de intervjuede bedriftene i Ålesund presenterer gode rutiner for sykefraværsoppfølging, men samtlige arbeidsgiverrepresentanter fra disse virksomhetene fremhever at de anser dette arbeidet som preget av en rekke utfordringer. Arbeidsgiverne med IA-avtale er i stor grad fornøyd med de rutiner for oppfølging og dialog som følger med IA-avtalen. Godt sykefraværsarbeid er en kontinuerlig prosess for bedriftene, og det stopper ikke den dagen ledelsen har kontroll på oppfølgingsrutinene. Arbeidsgiverne understreket viktigheten av at både rutinene og den menneskelige kontakten mellom leder og ansatte, og mellom bedriften og eksterne parter må etableres og pleies igjen og igjen. En rekke av arbeidsgiverne mener at det knytter seg en utfordring til definisjonen av "sykemelding", og at dette fraværet innbefatter langt flere forhold enn at personen faktisk er syk. Sykdom i nærmeste familie nevnes i denne sammenheng, og mange av arbeidsgiverne mener dette er et eksempel på fravær som ikke burde regnes som sykefravær. Dette henger sammen med at man ikke får velferdspermisjon i slike tilfeller, og det gjør at sykmelding som regel blir eneste alternativet for at man skal få fri med lønn for å pleie sine pårørende. På bakgrunn av dette mener de fleste arbeidsgiverne i Ålesund at det er en svakhet i systemet/regelverket.

En hovedutfordring for å kunne drive god sykefraværsoppfølging er i følge arbeidsgiverne i Ålesund dialogen mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og lege. Et flertall av de intervjuede arbeidsgiverne har i dag manglende tillit til legenes funksjonsvurderinger av den sykmeldte. En rekke av informantene mener at legene må være mer kritiske når de skriver ut sykmeldinger, og ta en mer aktiv rolle i oppfølgingsarbeidet ved å delta på dialogmøter og bistå virksomhetene med å finne gode løsninger for tilrettelegging.

Lillehammer

Bedriftene i Lillehammer har til tross for å være ulike, som i de andre casekommunene, mange av de samme utfordringene når det gjelder sykefraværsoppfølging. Flertallet av arbeidsgiverne anser det som svært viktig å lykkes i å opprette tidlig og god dialog med den sykmeldte, og de har tro på at en tett dialog mellom den sykmeldte og nærmeste leder hjelper til å få frem forståelsen av at arbeidsgiver og arbeidstaker jobber mot et felles mål – å få den sykmeldte tilbake i arbeid. En rekke av de intervjuede arbeidsgiverne ønsket å rette fokus mot trepartssamarbeidet mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og lege, og de understreket at det å opparbeide seg trygghet og tillit mellom partene gir mange positive ringvirkninger for sykefraværsoppfølging, tilrettelegging på arbeidsplass og det å skulle få de sykmeldte raskere tilbake i jobb. Slik det er i dag, uttrykker mange av arbeidsgiverrepresentantene at legene ikke gjør en tilfredsstillende jobb når det gjelder å sette seg inn i forholdene ved den enkelte bedrift og i å vurdere arbeidstakernes sykdom i tilstrekkelig grad før sykemelding skrives ut.

Mange av arbeidsgiverne har satt i verk forebyggende tiltak for å redusere eller holde sykefraværet på et lavt nivå. At bedriften gjør arbeidsmiljøvurderinger med fysioterapeut til stede, er et eksempel på forebyggende aktiviteter som bedriftene setter i verk. Det understrekes dessuten at den enkelte ansatte selv kan gjøre mye for å unngå å bli sykmeldt, og arbeidsgiverne er opptatt av deres rolle som holdningsskapere og kunnskapsformidlere.

Bergen

Av arbeidsgiverinformantene i Bergen, i likhet med arbeidsgiverne i de andre casekommunene, utmerker IA-bedriftene seg som å ha klarere rutiner for sykefraværsoppfølging enn de bedriftene uten IA-avtale. Av bedriftene som var representert, både de med og uten IA-avtale, viste det seg dessuten at det er de større private bedriftene som har kommet lengst i sitt HMS arbeid, mens vi ser at de store offentlige foretakene har opparbeidet seg gode rutiner for sykefraværsoppfølging. Mindre offentlige bedrifter fokuserer også på sykefravær, og inkludering av de sykmeldte og dialog står i fokus. De arbeidsgiverne som representerer de mindre private bedriftene tegner et bilde av deres sykefraværsarbeid som mer tilfeldig, og at deres aktiviteter avhenger av hvordan det faktiske fraværsbildet er i bedriften til en hver tid.

Når det gjelder dialogen mellom nærmeste leder og den sykmeldte, vil flertallet av arbeidsgiverne påpeke viktigheten av å oppnå et godt tillitsforhold de to partene i mellom. Det skal understrekes at samtalene rundt sykemeldinger ofte oppfattes som vanskelige, og hvor arbeidsgiver opplever at man må trå varsomt i forhold til den enkeltes sykdomsbilde.

4.2 Rutiner for oppfølging

Vi ønsker her å gi en oversikt over omfanget av arbeidsgivernes oppfølgingsarbeid samlet sett. Ved å gjøre det vil vi å gi et bilde av hvorvidt de nedfelte kravene om utforming av oppfølgingsplan innen seks uker og innkalling til dialogmøte 1 senest innen 12 uker følges. Det er i denne sammenheng også sentralt å gjøre en vurdering av hva som oppfattes som verdien av å følge disse kravene, og eventuelt hvilke forutsetninger som må være tilstede for at man skal finne dette formålstjenelig. Ved å gjøre en vurdering av omfanget av arbeidsgivernes sykefraværsarbeid, vil vi også gi en oversikt over hvilke tiltak som settes i verk i tillegg til, eller i noen tilfeller i stedet for de nedfelte kravene til oppfølging.

4.2.1 De nedfelte kravene

Rutinene for oppfølging av sykmeldte arbeidstakere varierer selvsagt fra bedrift til bedrift. Et klart flertall av arbeidsgiverne uttrykker at de lojalt følger de lovfestede kravene til sykefraværsoppfølging, og utformer oppfølgingsplaner og avholder dialogmøter. Mange av de arbeidsgivere som representerte IA-virksomheter mener at det har vært fordelaktig å få på plass generelle oppfølgingsrutiner som alle skal følge, og at disse er enkle og forståelige. Det er viktig at det ikke bare er øverste leder, personalsjef eller annen dedikert personell som innarbeider seg disse rutinene, for like viktig er det at avdelingsledere og alle ansatte har oversikt over og kjenner gangen i sykefraværsoppfølgingen.

Når det gjelder forskjellen mellom IA-virksomheter og virksomheter uten IA-avtale, kan vi fra de fem casekommunene se en klar tendens til at IA-avtalen har hatt en positiv innvirkning på virksomhetenes sykefraværsoppfølging og utvikling av gode rutiner for det. Generelt meldte mange av IA-virksomhetene at sykefraværet hadde gått betydelig ned som en konsekvens av at man hadde satt fokus på problematikken og begynt å

jobbe mer systematisk med det. Våre informanter fra NAV lokal støtter opp om disse funnene, og sier at de generelt finner at det er en klar forskjell mellom IA- og ikke IA-virksomheter når det gjelder deres oppfølgingsrutiner overfor sykmeldte. Våre arbeidsgiverinformanter som representerer virksomheter uten IA-avtale beskriver også at de har rutiner for sykefraværsoppfølging, men deres arbeid for forebygging og oppfølging av sykefravær presenteres som mindre systematisk enn for virksomhetene i den andre kategorien.

I tillegg til å skille mellom IA-virksomheter og virksomheter uten IA-avtale, kan vi basert på de innsamlede data dessuten påvise en forskjell i oppfølgingsrutiner ut fra størrelse på bedrift. Store private virksomheter kan dokumentere flere resultater når det gjelder sitt HMS-arbeid, mens store offentlige arbeidsplasser generelt kan vise til godt innarbeidede rutiner for sykefraværsoppfølging. Mindre offentlige virksomheter tilstreber også å rette fokus mot sykefravær, mens de små private bedriftene har en mer tilfeldig tilnærming både til forebygging og oppfølging av sykefravær.

Våre informanter fra NAV lokal uttaler at mange av bedriftene som de er i kontakt med, driver et tilsynelatende godt oppfølgingsarbeid overfor sykmeldte ansatte. Deres generelle inntrykk er likevel det, at det er langt fra alle virksomheter som har innarbeidet gode nok rutiner for utarbeiding av oppfølgingsplaner. Det viser seg at oppfølgingsplanene til tider ikke blir utarbeidet eller ofte viser seg å være for mangelfullt utfylte. Det er heller ikke alle virksomheter som avholder dialogmøter.

Uttalelser fra et mindretall av våre arbeidsgiverinformanter understøtter dette, og de bemerker at utarbeidelsen av oppfølgingsplaner og gjennomføringen av dialogmøter til tider blir gjort i større grad for å tilfredsstille kravene og særlig i tilfeller etter kontroll fra NAVs side, enn fordi de har troen på de store positive utfallene av disse initiativene. Dette er særlig gjeldende for bedrifter som mener de har få muligheter for tilrettelegging og alternative oppgaver for den sykmeldte, og som dermed forventer et langt fraværsforløp. Disse arbeidsgiverinformantene foretrekker oppfølging gjennom det de omtaler som en naturlig kommunikasjon med den som er borte fra arbeidet og ikke gjennom en rekke nedfelte planer.

Sett bort fra variasjon i type virksomhet og sett bort fra at ikke alle virksomheter følger de nedfelte kravene til oppfølging på en tilfredsstillende måte, kan vi likevel trekke frem noen generelle elementer som et flertall av arbeidsgiverne fremhever å være særlige positive konsekvenser av etterlevelsen av de nye kravene til sykefraværsoppfølging. Disse elementene bør kobles opp mot forutsetningen om at den enkelte leder faktisk setter av tid og ressurser til å gjennomføre sykefraværsarbeidet. De fremhevede elementene er:

- Det oppnåes tidlig og regelmessig kontakt med sykmeldt arbeidstaker. Dette anses som sentralt for å lykkes i oppfølgingsarbeidet.
- Den regelmessige kontakten som etableres utfyller den uformelle kommunikasjonen som allerede eksisterer mellom leder og ansatt.
- De ulike faktorene som arbeidsgiver og arbeidstaker går gjennom i utarbeidningen av oppfølgingsplanen, gjør at man får en mer helhetlig tilnærming til den enkeltes situasjon.

- Dialogmøtene inkluderer ofte flere parter enn bare sykmeldt og nærmeste leder, og bidrar til en mer grundig gjennomgang og avklaring av personens arbeidsevne, bedriftens forutsetninger for tilrettelegging og den videre gangen i sykefraværsløpet.
- Den sykmeldte bevarer en bedre kontakt med arbeidsplass, og som en følge av det antas det at prosessen tilbake til jobb forenkles.

4.2.2 *Hva gjøres i tillegg til de nedfalte kravene*

Et flertall av arbeidsgiverne sier at virksomhetene som de representerer har flere rutiner for fraværarbeid utover de lovfestede aktivitetene. Som et eksempel kan vi trekke frem en større privat bedrift innen transport og kommunikasjonsnæringen med relativt høyt sykefravær (12 %). De avholder regelmessige fellesmøter for alle sykmeldte for å forsikre seg om at arbeidsgiver når ut med informasjon til alle, og at man på denne måten holder en kontinuerlig kontakt og legger klare premisser for de ulike parters ansvar og plikter i sykefraværperioden. Et annet eksempel er en virksomhet fra Ålesund som har etablert en rutine som innebærer at de holder seks møter i året, hvor NAV deltar og hvor de diskuterer potensielle tilfeller for sykmeldinger. Dette gjøres for å fange opp de arbeidstakerne som kan være i faresonen for sykmelding.

Andre virksomheter sier at de bruker medarbeidersamtalene aktivt for å følge opp de ansatte og på den måten kunne forebygge fravær. En rekke av arbeidsgiverne trekker dessuten frem den enkelte arbeidstakers ansvar for å unngå sykemeldinger, og de er opptatt av spre kunnskap om forebyggende aktiviteter og holdninger. Noen av informantene understreket at det er de forebyggende aktivitetene som bidrar til et godt arbeidsmiljø og dialog med arbeidstakerne når de er friske, som er de mest avgjørende faktorene for å redusere sykefraværet. Denne holdningen beskrives slik av daglig leder fra en liten virksomhet (30 ansatte) i servicenæringen:

“Med en gang sykemeldingen kommer har man tapt”

Ellers trekker arbeidsgiverinformantene frem en rekke grep som kan tas for å redusere sykefraværet. Fra omsorgssektoren nevnes det at man kan prøve ut ulike modeller for turnusordninger. Hvor nøkkelen til velfungerende turnusordninger er å se behovene til den enkelte ansatte i forhold til arbeidsgivers behov, og prøve å matche disse to forholdene på en best mulig måte. En enhetsleder for en omsorgstjeneste med 9 avdelinger synliggjør dette, hvor deres utprøving og omlegging av turnusordningen har ført til en merkbar nedgang i sykefraværet:

“Hos oss jobber folk i turnus, døgnet rundt. Vi prøver å få utarbeidet ulike turnuser, i samarbeid med tillitsvalgte. Det å være i dialog med alle – hvor alle er i ulike faser av livet sitt – er utrolig viktig. For noen passer det å jobbe seint, i helga, for noen passer det ikke. Vi prøver vårt beste for å tilrettelegge, men det er ikke så enkelt for kabalen må jo gå opp. Men vi ser at det å ha fokus på det kan ha effekt. I en avdeling hvor de hadde enormt sykefravær, la de om turnusen, da gikk sykefraværet veldig raskt ned. Men det passer ikke for alle avdelinger, man må teste ut ulike modeller ulike steder. Her tror jeg det finnes en viktig nøkkel til å lykkes med sykefraværsoppfølging.”

Generelt er det mange arbeidsgivere som ønsker et økt fokus på forebygging, fremfor utelukkende å konsentrere seg om

sykefraværsoppfølging. Forebygging og oppfølging går imidlertid for svært mange av arbeidsgiverne hånd i hånd, og det ene utelukker på ingen måte det andre. En rekke arbeidsgivere gir eksempler på at de bruker ressurser på diverse friskvernsaktiviteter for sine ansatte, og sponing av arbeidstakernes avgifter til fysisk trening er et eksempel på dette. Noen arbeidsgivere nevner at de også oppfordrer sine ansatte til å delta på kurs eller aktiviteter i arbeidstiden som fokuserer på stressmestring eller lignende. Videre er det mange arbeidsgivere som innhenter eksterne eksperter som blant annet fysioterapeuter og ergoterapeuter for tilpasning av arbeidsplass, anskaffelse av fysiske hjelpemidler og forebygging av belastningsskader. Når det gjelder forebygging av belastningsskader kan hjelpemiddelsentralen også nevnes, men dette er en aktør som de fleste arbeidsgivere har liten kjennskap til. En driftsleder på en avdeling ved et større sykehus har derimot benyttet seg av bistanden til hjelpemiddelsentralen flere ganger, og hun vil fremheve denne aktørens sentrale kompetanse for tilrettelegging. Denne driftslederen understreker imidlertid at hjelpemiddelsentralens tilgjengelighet er minimal:

"Hjelpemiddelsentralen burde være mer tilgjengelig for arbeidsgivere. Det finnes så utrolig mye kompetanse her, som er nesten usynlig, gjemt for arbeidsgivere. Når man ser hvor lite tilrettelegging som egentlig trengs for å få folk tilbake til jobb så bør det satses mye mer på dette."

En informant ansatt ved et annet sykehus tydeliggjorde hvordan deres virksomhet har innarbeidet seg en rutine hvor fastlegen til den sykmeldte alltid tilsendes en kopi av oppfølgingsplanen til den enkelte. Det vises til positive resultater av denne rutinen, hvor legen på et tidlig stadium får muligheten til mer innsikt i den sykmeldtes arbeidssituasjon og slik oppnår bedre forutsetninger for å bidra til forslag om alternative løsninger for den sykmeldte.

Vi har i dette avsnittet sett at hvilke tiltak en virksomhet setter i verk for sykefraværsoppfølging avhenger av en rekke variabler. Type bedrift er en avgjørende faktor, og likeledes er rutinene som utarbeides i stor grad påvirket av personene som utgjør virksomhetens ledelse og deres satsning på sykefraværarbeid. Uavhengig av variablene som gir virksomhetene ulike forutsetninger for sykefraværsoppfølging, er flertallet av arbeidsgiverinformantene enige i at en av oppfølgingsarbeidets viktigste ingrediens er god dialog med sykmeldt arbeidstaker.

4.3 Dialog med arbeidstaker

God sykefraværsoppfølging forutsetter at man oppnår en velfungerende dialog mellom arbeidsgiver og den sykmeldte arbeidstaker. Vi ønsker her å se på tidspunktet for når dialogen initieres, hvilke parter som normalt sett involveres i denne kommunikasjonen og hvilke forutsetninger som må være til stede for at man skal få til en god dialog. Når vi diskuterer dialogen med arbeidstaker, vil det også være naturlig å gjøre en vurdering av i hvilken grad legens vurdering inngår i oppfølgingen. Sentralt for dialogen med arbeidstaker står dessuten forventingsavklaringen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver når det gjelder disse partenes rettigheter og plikter i tilfeller av sykefravær.

4.3.1 Tidlig og jevnlig dialog

Omtrent samtlige av våre arbeidsgiverinformanter vektlegger viktigheten av god og jevnlig dialog med sykmeldt arbeidstaker, og de fleste understreker

at denne dialogen bør starte raskt etter at personen har blitt sykmeldt og ideelt sett fra dag 1 av sykmeldingen. Det anses som viktig at arbeidsgiver viser at han bryr seg, og at den sykmeldte opprettholder kontakten med arbeidsplass er sentralt for å redusere risikoen for at de sykmeldte ikke vender tilbake til jobb. Det blir særlig trukket frem at det er utfordrende å opprettholde en tett dialog gjennom lengre sykefraværsperioder. Den sykmeldte kan etter en periode miste sin tilhørighetsfølelse til arbeidsplassen og dermed miste motivasjonen for å komme tilbake. At den sykmeldte forblir en del arbeidsmiljøet, selv om personen ikke kan utføre sine arbeidsoppgaver, er avgjørende for hvorvidt personen på sikt vil returnere til jobb.

Mange av våre informanter er opptatt av å formidle viktigheten av å vise omsorg overfor sykmeldte arbeidstakere. Årsakene til sykmeldinger er ofte sammensatte. Mange arbeidstakere føler at deres behov ikke blir sett, og dette mener mange av arbeidsgiverne bidrar til at de ansatte sykmelder seg. Som nærmeste leder kan man derfor oppnå mye ved å vise omtanke og forsøke å fange opp den enkeltes behov. Mange ansatte gir dessuten tilbakemeldinger til deres arbeidsgivere om at de oppringninger som de får fra arbeidsgiver, utgjør de viktigste samtalene i løpet av et sykefraværsforløp.

4.3.2 *Tillit*

Åpenhet fra den sykmeldtes side blir trukket frem som en viktig variabel i sykefraværsoppfølgingen. Arbeidsgiverne trekker frem at de i mange tilfeller føler at de kommer i en mellomposisjon hvor de ikke har noen rett til å få kjennskap til diagnosen til den sykmeldte, men likevel skal prøve å få til best mulig tilrettelegging for den enkelte. Grad av kontakt med den sykmeldte kan til tider oppleves som en vanskelig balansegang, hvor man må vekte mellom den nødvendige kommunikasjonen og den enkeltes rett til vern om sin private sfære og roen man trenger for å bli frisk. I denne anledning kan særlig sykefraværssaker grunnet psykiske lidelser trekkes frem. Dette er saker hvor arbeidsgiverne fremhever at en god dialog med arbeidstaker er en forutsetning for å kunne fange opp den enkeltes behov, som videre danner grunnlaget for å få til den best egnede tilretteleggingen. Lykkes man i å opprette et tillitsforhold mellom leder og den sykmeldte, opplever arbeidsgiverne at de sykmeldte er relativt åpne rundt sitt sykdomsbilde. Dette gjør oppfølgingsarbeidet og eventuell tilrettelegging enklere.

En rekke større virksomheter, offentlige så vel som private, holder kurs for sine avdelings-/mellomledere med fokus på hvordan man skal oppnå og opprettholde en god kommunikasjon med de sykmeldte. Flere arbeidsgivere uttalte at de allerede ved første kontakt med en sykmeldt har gjort det til en rutine å få klarhet i hvilke aktiviteter den sykmeldte eventuelt kan utføre, og hvilket tidspunkt vedkommende forventer å være tilbake i jobb. Flere informanter påpekte at det oppleves som mer akseptabelt å ta opp disse forholdene med den sykmeldte nå etter at deres virksomhet hadde inngått IA-avtale. Det ble også påpekt at IA-avtalen og de siste års lovendringer har bidratt positivt til å sette fokus på arbeidsgivers plikt til å ta kontakt med den sykmeldte arbeidstaker.

Det sterke fokuset som rettes mot arbeidsgivers ansvar for å utføre eventuell tilrettelegging, må suppleres med den behandlede leges ansvar for å gi innspill til tiltak som kan føre til at arbeidstaker kan begynne å jobbe igjen. Uavhengig av type virksomhet, bemerker et klart flertall av arbeidsgiverne at deres oppfølgingsarbeid blir vanskeliggjort av mangelfullt utfylte funksjonsvurderinger fra lege og et generelt fravær av kommunikasjon med denne aktøren. Det uttrykkes at det generelt er

vanskelig å få legene til å spille en aktiv rolle i sykefraværsoppfølgingen, og arbeidsgiverne gir uttrykk for at legene ikke er flinke nok til å vurdere gradert eller aktiv sykemelding fremfor en full sykemelding. I de tilfeller hvor lege deltar i dialogmøter, må det understrekes at resultatet i de fleste tilfeller blir beskrevet som gunstig. Utfallet av at legen tar seg tid til å sette seg inn i den sykmeldtes behov og arbeidsplassens muligheter for tilpasning, viser seg å være konstruktive forslag for tilrettelegging.

Tidlig og tett dialog i sykemeldingsforløpet mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og lege kan på grunnlag av de innsamlede data sies å bidra til formålet om å skape lavere sykefravær og kvalitativt gode rutiner for sykefraværsoppfølging.

4.4 Utfordringer som påvirker kvaliteten på oppfølgingsarbeidet

De fleste arbeidsgivere er av den oppfatning at det knyttes en rekke utfordringer til sykefraværsoppfølging. Vi vil i de påfølgende avsnittene gi en oversikt over hvilke særlige utfordringer som påvirker dette arbeidet. Innledningsvis ønsker vi å gi en oversikt over de utfordringer som følger med de nye rutinene for oppfølging og tilrettelegging. Videre ønsker vi å se utfordringene i sammenheng med bedriftenes organisatoriske struktur og hvorvidt arbeidsgiverens oppfølgingsarbeid understøttes av disse. Vi ønsker i denne sammenheng å se disse utfordringene i forhold til variasjon i type bedrift.

4.4.1 Tilrettelegging

Som allerede nevnt, er det ofte sammensatte årsaker som fører til sykemeldinger, og det å lykkes med tilrettelegging oppfattes i mange tilfeller som vanskelig siden man ikke har et utfyllende sykdomsbilde. En sentral utfordring for mange virksomheter er få til god tilpasning av arbeidssituasjonen for den sykmeldte. For mange virksomheter er det vanskelig å få til tilretteleggingen i praksis, og dette gjelder særlig i tilfeller hvor arbeidsplassen har få alternative arbeidsoppgaver som en med særskilte behov, gradert eller aktiv sykemelding kan utføre. Videre er det dessuten utfordrende å få til tilrettelegging på permanent basis, som i stor grad oppfattes som å gi negative følger for de friske kollegane i virksomheten.

Et eksempel som beskriver dette er en arbeidstaker som ikke kan jobbe nattskift i en turnusordning, hvor det faktum at denne personen tas ut av deler av turnusen fører til økt belastning for den resterende arbeidsstokken. I tillegg til at tilrettelegging eller omplassering er utfordrende, kan dette også være økonomisk belastende for virksomheten. Ved gradert eller aktiv sykemelding er det vanskelig for arbeidsgiver å planlegge driften, og når det gjelder bruk av tilretteleggingstilskudd som IA-virksomhetene kan søke om, viser vår datainnsamling at det kun er et mindretall av disse virksomhetene som faktisk søker om dette tilskuddet. De fleste IA-virksomhetene ga imidlertid uttrykk for at dette er et godt virkemiddel, men at det ble trukket frem at det opplevs som komplisert å skulle søke om det.

En annen særlig utfordring som var oppe til diskusjon, er virksomhetenes økende grad av eldre arbeidstakere. Det er i sær en rekke industribedrifter som nevner at de finner tilrettelegging for denne gruppen som særlig krevende. NAV blir i denne sammenheng etterspurt for å bistå til å finne løsninger for tilpasninger av arbeidssituasjonen på mer permanent basis eller for å finne alternative løsninger utenfor bedriften.

De innsamlede data understøtter statistikken som allerede er presentert i 3.4.2. Arbeidsgivere som tilbyr helse- og sosialtjenester skiller seg i sær ut når det gjelder utfordringer ved et høyt sykefravær. Videre har både transport og kommunikasjonsnæringen, samt arbeidsgivere som driver hotell- og restaurantvirksomhet, et høyt sykefravær som ofte er relatert til slitasje. Her kreves det særlig kontinuerlig fokus på arbeidsmiljø, holdninger og generelt på rutiner som kan gi arbeidsgiver og arbeidstaker gode løsninger for oppfølging og reduksjon av sykefravær. En stor virksomhet innen fiskerinæringen kan brukes for å illustrere hvordan man kan gripe an de utfordringer som sykefravær gir. De ansatte ved et av fiskeslakteriene til denne virksomheten har gått sammen i grupper for å utarbeide en liste over alternative oppgaver/rutiner som kan benyttes ved tilfeller av sykefravær. Dette er et eksempel på en leder som oppfordrer de ansatte til å delta i forebyggende aktiviteter, ved å tenke kreativt rundt tilrettelegging.

4.4.2 *Behov for avklaring av de ulike aktørers rolle*

Det vurderes videre som en stor utfordring at legene ikke er aktive nok i sykefraværarbeidet. Det uttrykkes en skepsis til at legene ikke gjør en tilfredsstillende jobb når det gjelder å sette seg inn i forholdene ved den enkelte bedrift og i å vurdere arbeidstakernes sykdom tilstrekkelig før de skriver ut sykemeldinger. Trepertssamarbeidet mellom arbeidsgiver, arbeidstaker og lege har behov for å bli forsterket. Oppfølgingsarbeidet til virksomhetene ville påvirkes i positiv retning hvis arbeidsgiveren fikk tillit til at dette samarbeidet fungerer, og at de dessuten fikk tilliten til at den sykmeldte og behandlede lege presenterte nøyte vurderte sykemeldinger.

I forlengelsen av kritikken som rettes mot legene, må det understrekes at alle sentrale parter for å redusere sykefraværet har behov for mer kunnskap. Dette gjelder kunnskap om hver enkelt parts tiltenkte funksjon, om forventningene til hverandre og om mulighetene for bistand og virkemidler fra NAV. Dette kan bidra til klargjøringer som trolig vil nyansere kritikken av de partene som man mener ikke fyller sitt ansvar og sin rolle i sykefraværsoppfølgingen.

Noen arbeidsgivere finner det dessuten problematisk at sykmeldte går i lange perioder uten å få en avklaring av sin sykdoms- og arbeidssituasjon. Det fortelles her om personer som selv etter maks periode på 52 uker ikke har lyktes i få noen avklaring av sin situasjon, og som derfor befinner seg i et skyggeland mellom å være ansatt i virksomheten og det å være uføretrygdet. I slike tilfeller etterspør arbeidsgiverne mer bistand fra NAVs side, særlig når det gjelder eventuelle avslutninger av arbeidsforhold.

4.4.3 *Tids- og ressurskrevende arbeid*

Grunnet de mange utfordringer som man møter, er sykefraværsoppfølging tids- og ressurskrevende. Et flertall av arbeidsgiverne anser det derfor som en administrativ belastning å skulle følge de nye rutinene for oppfølging. Det påpekes videre at mangel på tid og ressurser gjør det vanskelig å holde et kontinuerlig fokus på forebygging og oppfølging av sykefravær. Til tross for at de fleste i prinsippet helt klart ser det positive i å ha fokus på oppfølging, viser det seg derfor ofte vanskelig å sette av nok tid til dette i praksis. Videre uttrykkes det at et høyt korttidsfravær i mange tilfeller tar tiden bort fra å kunne sette tilstrekkelig fokus på og gi oppfølging av de langtidssykmeldte.

Fokus på de sykmeldte tar dessuten bort fokuset fra de friske arbeidstakerne. Det koster mye for en virksomhet å følge opp sykmeldte, og dette arbeidet kan ta store deler av arbeidsdagen til en leder. I tillegg kan det være en belastning for en arbeidsplass å ha personer ansatt som er

delvis sykmeldt, og som dessuten ofte viser manglende motivasjon til å utføre arbeidsoppgavene. En større privat bedrift innen varehandelen kan brukes som eksempel for å illustrere hvordan man kan møte denne utfordringen. Denne bedriften har opprettet en pool av arbeidstakere som er opplært til å mestre en lang rekke arbeidsoppgaver i ulike posisjoner i virksomheten, og disse personene ruller mellom de ulike avdelingene ved tilfeller av sykefravær.

Det er IA-virksomhetene som kan skilte med de mest konstruktive løsningene for å møte de mange utfordringene som man har i sykefraværsoppfølgingen. Det er dessuten, som beskrevet tidligere i kapitlet, de store private virksomhetene som kan vise til de mest innarbeidede og gjennomtenkte tiltakene når det gjelder HMS arbeid. Fokuset på HMS gir en rekke fordelaktige konsekvenser for sykefraværsarbeid generelt. Når det gjelder offentlige virksomheter, både de store så vel som de med et lavt antall ansatte, kan de støtte seg til klare utarbeidede og overordnede kommunale planer og rutiner for sykefraværsoppfølging. Av de offentlige virksomhetene er det vel og merke bedriftene av en viss størrelse som har de beste forutsetningene for å ta tak i de mange utfordringene. Private virksomheter med få ansatte har et annet utgangspunkt for å ta tak i eventuelle sykefravær enn større bedrifter, og deres arbeid bærer ikke preg av å være like rutinepreget som i de større private foretakene.

Som presentert i avsnittene over, knyttes det mange utfordringer til arbeidet med sykefraværsoppfølging. Utfordringene som er fremhevet her er ikke gjeldene for alle virksomhetene som omfattes av denne datainnsamlingen. De fremstår som mer problematisk for noen av våre informanter, og de innsamlede data viser dessuten at de faktiske utfordringene blir prøvd løst i ulik grad og med ulike typer tiltak. Ved konstruktive tilnærminger til de vanskelige faktorene i oppfølgingsarbeidet, kan virksomhetene oppnå positive resultater med sitt sykefraværsarbeid. Et arbeid hvor dialog både med friske så vel som sykmeldte arbeidstakere står i fokus, og hvor arbeidsgiver i samarbeid med relevante samarbeidspartnere kan skape gode rutiner for forebygging og oppfølging av sykefravær.

4.5 Konklusjoner

Rutiner:

- Som en konsekvens av variasjon i sektor, bransje, IA-status og størrelse, har virksomhetene ulike forutsetninger for å sette fokus på sykefravær og etablering av rutiner for oppfølging av sykmeldte.
- Et flertall av denne evalueringens arbeidsgiverinformanter, uttaler at de følger de lovfestede kravene om utforming av oppfølgingsplan og avholder dialogmøte.
- Evalueringen viser at IA-avtalen har hatt positive følger for utarbeidelse av gode oppfølgingsrutiner av sykmeldte.
- Det eksisterer en klar forskjell i oppfølgingsrutiner mellom IA-virksomheter og de virksomheter uten IA-avtale.
- Det er dessuten et skille mellom virksomheter av ulik størrelse, når det gjelder deres resultater innen HMS-arbeid og sykefravær generelt. Det er de mellomstore og store bedriftene som kan vise til mest systematisk sykefraværarbeid.
- På bakgrunn av kontroll fra NAVs side, vurderes oppfølgingsplanene som virksomhetene utformer, til tider, som mangelfullt utfylte.
- Et mindretall av evalueringens arbeidsgiverinformanter uttaler at de følger rutinen for oppfølging mer som en konsekvens av at de er nedfelt i loven, enn fordi de ser positive følger av å gjøre det.
- Et flertall av arbeidsgiverne ser imidlertid flest positive følger av å følge de nye kravene til sykefraværsoppfølging, og noen faktorer blir særlig nevnt:
 - Tidlig og regelmessig kontakt med sykmeldt.
 - Helhetlig tilnærming til den enkeltes situasjon.
 - Flere parter er involvert og dette bidrar til en mer grundig gjennomgang av arbeidsevne og muligheter for tilrettelegging.
 - Den sykmeldte bevarer kontakten med arbeidsplass.
- Virksomhetene viser til en rekke rutiner for sykefraværarbeid utover de lovfestede kravene.
- Generelt ønsker mange arbeidsgivere å kombinere fokus på sykefraværsoppfølging med fokus på forebyggende tiltak.

Dialog:

- Sykefraværsoppfølging forutsetter at man oppnår en velfungerende dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.
- Arbeidsgiverne tror de kan oppnå mye når det gjelder reduksjon i fravær ved å vise omtanke og forsøke å fange opp den enkeltes behov.
- Arbeidsgiverne uttrykker at dialogen med sykmeldt kan være utfordrende.
- Ved god dialog økes sjansen for å lykkes med tilrettelegging på arbeidsplass.
- Det er behov for mer bevisstgjøring og informasjonsspredning om ansvaret og rollen til de ulike partene i sykefraværsoppfølgingen. Både arbeidsgiver, arbeidstaker, lege og NAV har behov for mer kunnskap og forventningsavklaringer.

Utfordringer:

- Det knyttes en rekke utfordringer til oppfølgingen av sykmeldte arbeidstakere. Noen utfordringer blir særlig nevnt:
 - Tilrettelegging er ikke alltid mulig eller i mange tilfeller vanskelig.
 - Manglende kommunikasjon med behandlende lege bidrar til å gjøre vurdering av tilrettelegging vanskelig.
 - Sykefraværsoppfølging er tids- og ressurskrevende.
 - Fokus på sykmeldte tar bort fokuset fra friske arbeidstakere.
- Det er IA-virksomhetene som kan vise til de mest konstruktive løsningene for å møte de mange utfordringene som man har i oppfølgingsarbeidet.
- Større bedrifter, både private og offentlige, kan også vise til positive tiltak for å håndtere disse utfordringene.

5. Arbeidsgivers behov i sykefraværsoppfølgingen

I forrige kapittel så vi at arbeidsgiverne som er representert i denne evalueringen har ulike forutsetninger for rutiner og praksis i forbindelse med sykefraværsoppfølging. Dette er også tilfellet i forhold til hvilke forventninger til gjennomføring av sykefraværsoppfølgingen som vi finner igjen hos arbeidsgiverne.

I dette kapitlet tar vi for oss generelle forventninger til dette arbeidet, hovedsaklig knyttet til NAV, leger og arbeidstakere, men også til hvilken rolle arbeidsgiverne selv kan ta. I tillegg skal vi se litt nærmere på i hvilke situasjoner det er aktuelt å samarbeide med andre parter, som for eksempel tillitsvalgt, bedriftshelsetjeneste, eller andre tjenesteleverandører. Vi vil også analysere dette i forhold til en del relevante og sentrale faktorer som kjennetegner de ulike arbeidsgiverne. Eksempler på slike faktorer er arbeidsgivers IA-status, sektortilhørighet, størrelse og driftsgrunnlag¹³.

Innledningsvis skal vi kort gjengi noen sentrale inntrykk fra vårt møte med arbeidsgiverne i våre fem casekommuner, før vi presenterer en mer inngående analyse av hva våre funn sier om arbeidsgivernes forventninger og behov i forhold til tilrettelegging av sykefraværsoppfølgingen.

5.1 Noen generelle betraktninger fra kommunene

Tromsø

For å få til en god oppfølging viser våre informanter fra Tromsø til at det er viktig å opprettholde et kontinuerlig fokus på sykefravær; for å holde trykk på sykefraværsoppfølgingen er det viktig med en regelmessig kontakt med NAV. På et generelt grunnlag kan det sies at arbeidsgiverne fra Tromsø-caset har et klart ønske om å kunne benytte seg av NAVs kompetanse på en bedre måte. Det er NAV som sitter med spesialkompetansen om hva som faktisk bør gjøres opp imot sykemeldte, og denne kompetansen bør være tilgjengelig for arbeidsgivere. Det betyr at arbeidsgivere forventer med det at NAV skal kunne stille opp når det er bruk for dem. Arbeidsgivere ønsker også at NAV er mer aktive når det gjelder å presse leger til å gjøre en god jobb med å skrive funksjonsvurderinger, fastslå restarbeidsevne, og vurdere andre løsninger fremfor 100 % sykmelding.

Arbeidsgiverne i Tromsø ønsket også mer aktiv involvering av NAV, og da særlig i vanskelige saker, for eksempel der en ansatt har vært sykmeldt lenge eller ofte. Her føler arbeidsgiverne at NAV bør komme inn tidligere enn 6 måneder, og helst på eget initiativ. NAV-informantene påpekte på sin side at det er arbeidsgivers ansvar å "bestille" hjelp hvis de trenger det. Arbeidsgiverne påpeker også at de ikke har god nok oversikt over hvilke aktuelle muligheter som finnes, og noe som kan gå direkte ut over oppfølgingsarbeidet. Spesielt gjelder dette kunnskap om hvilke virkemidler som er tilgjengelige fra NAV – noe som også bekreftes i intervjuer med NAV – ansatte.

Arbeidsgiverne vi intervjuet ønsket at var NAV mer til stede ute i virksomhetene, og sammen med forventningen om at NAV skal være tilgjengelige understreker dette viktigheten av å bygge en solid relasjon med et kunnskapsrikt kontaktpunkt i NAV.

¹³ herunder for eksempel dagligvarer, omsorgstjenester, kunnskapsprodukter, service osv

Porsgrunn

Bedriftene har varierte erfaringer med NAV, men de som har hatt kontakt mot ALS opplever dette samarbeidet som godt. Det er også et uttalt ønske at NAV er en mer tilgjengelig part i arbeidet, og at NAV generelt tar en mer aktiv rolle. Særlig bør NAV bli flinkere til å bistå med å finne alternative løsninger for langtidssykemeldte med tilretteleggingsbehov. Det er også et ønske om at NAV skal involvere seg sterkere for å øke kunnskap og løsninger om sykefraværsproblematikk, for eksempel gjennom kursing og dekkende informasjon om tilgjengelige virkemidler.

NAV forventes også å ta en aktiv rolle overfor legene, ettersom kommunikasjonen mellom arbeidsgiver og leger er for dårlig. Spesielt vurderer de opplysninger om tilrettelegging for arbeidstaker som fraværende. Noen av de større bedriftene har et meget aktivt samarbeid med bedriftslege og bedriftshelsetjeneste, og ser dette samarbeidet som svært nyttig, blant annet pga den dårlige samarbeidsrelasjonen med fastlegene.

Både IA-virksomheter og NAV opplever faste kontaktpersoner som positivt, og dette er en ordening som NAV vil innføre overfor alle arbeidsgivere. Videre vil de også etablere et markedsteam, med vekt på intern kunnskapsdeling i NAV, og oppsøkende arbeid rettet mot virksomhetene.

Flere av arbeidsgiverne etterlyser også et større fokus på arbeidstakers plikter, for IA-virksomheter bør det for eksempel legges spesiell vekt på plikt til å bidra til et godt arbeidsmiljø, og dette er en oppgave man gjerne vil at NAV skal bidra med å løse.

Ålesund

Blant utvalget av arbeidsgiverne i Ålesund var hele 87 % IA-virksomheter. Det er likevel et inntrykk at disse respondentene er mer fornøyde med NAV enn de to arbeidsgiverne som står utenfor avtalen. Noen av virkemidlene som tilbys fra NAV har blitt benyttet av IA-virksomhetene, spesielt tilretteleggingstilskudd, men også kjøp av helsetjenester. Flere var blant annet kjent med tiltaket "raskere tilbake i arbeid". NAV ses som en viktig støttespiller i arbeidet rundt sykefraværsoppfølging, men det ble i denne sammenheng uttrykt en viss engstelse for at NAV i framtiden kommer til å bli strengere på bruk av sine virkemidler, og da spesielt de økonomiske. I fokusgruppene var det også enighet om at NAV kunne tiltre en mer aktiv rolle, for eksempel at NAV skulle være i forkant med informasjon om støttetiltak, og at NAV i større utstrekning burde jobbe for at legene skal bli en bedre kommunikasjonspartner i forhold til arbeidstakernes restarbeidsevne.

I en av fokusgruppene i ble det også en grundig diskusjon omkring det å i større grad fokusere på tilstedeværelse på arbeidsplassen. En arbeidsgiver stilte følgende spørsmål:

"Hvordan premierer vi de friske, hva er det som gjør at de aldri er syke? Hva er det som gjør at noen er på jobb hver eneste dag?"

Resultatet av denne diskusjonen var en enighet om at "holdninger til arbeid" er et tema som det bør forskes mer på, på den måten vil man kunne omsette kunnskap om dette til praksis som kan forebygge sykefravær. En av arbeidsgiverne opplevde at NAV var for opptatte av at de som arbeidsgiver skal oppfylle alle krav for kunne være IA-bedrift. Det etterlyses mer forståelse fra NAVs side om den praktiske handlemåten i næringslivet, fremfor "den ideelle og teoretiske verden hos NAV". Med en målrettet kompetanseheving blant NAV-ansatte mener informantene i Ålesund at

saksbehandlerne skal kunne ta rollen som veiledere for virksomhetene. Arbeidsgiverne opplever spesielt et behov for slike tjenester i forhold til å orientere seg i det de refererer til som "skjemaveldet".

Lillehammer

Et aspekt som ble lagt stor vekt på fra mange av arbeidsgiverne, spesielt fra omsorgssektor og produksjonsbedrifter, var at korttidsfraværet er en større utfordring enn langtidsfraværet. Korttidsfravær krever umiddelbar handling for å holde driften av arbeidsplassen i gang, og medfører at leder må bruke mye av dagen på å sette i verk tiltak for å begrense konsekvensene av fraværet. Lederne er klare på at dette er tid som kunne og burde vært brukt til å følge opp den friske arbeidsstokken, og samtlige arbeidsgivere uttrykker et behov for å bruke mer tid og ressurser på forebyggende arbeid blant ansatte. De savner også kunnskap om tiltak som kan være med på å begrense både langtids- og korttidsfravær. I begge fokusgruppene var det mye fokus på hvilke konsekvenser sykefravær gir for frisk arbeidsstokk.

I Lillehammer var arbeidsgiverne stort sett fornøyde med sitt NAV-kontor, og IA -virksomheter i større grad enn ikke IA-virksomheter, men det var en stor andel av respondentene som hadde opplevd problemer med sykefraværsoppfølging av arbeidstakere som kom fra andre kommuner, og dermed hørte til andre NAV-kontor. De fant at det ikke var noen koordinering NAV-kontorene i mellom, og dette var et forhold vi fikk bekreftet i intervju med NAV-ansatte.

Bergen

Blant arbeidsgiverne i Bergen er det enighet om at arbeidstaker og lege kan gjøre mer for å gi arbeidsgiver alternativer til arbeidsoppgaver og bedre forutsigbarhet i forbindelse med sykefravær. Arbeidsgivernes forventninger til NAV dreier seg mye om tilgjengelighet. Her er det stor forskjell mellom de som er IA-virksomheter og ikke. De som står utenfor avtalen mener de får for lite informasjon fra NAV om tilgjengelige ordninger og tiltak. Det oppfattes også som et problem blant IA-virksomheter at deres faste kontakt i NAV er uten fullmakter til å ta nødvendige beslutninger, og at det dermed går med unødig mye tid i kontakten med NAV. IA-virksomheter er likevel mer fornøyde med informasjonen de får fra NAV enn arbeidsgiverne som står utenfor avtalen.

Dialogmøtene oppleves ofte som lite givende for arbeidsgiverne; det viktigste ved disse møtene å få vite om og når arbeidstaker kan komme tilbake til jobb, men det oppleves at NAV ikke tar tak i dette på møtene. I Bergen beskriver en informant legene som "*lite dialogvennlige og skyttergravsorienterte*", og flere av arbeidsgiverne benyttet seg derfor av bedriftshelsetjeneste i stor grad, dette gjelder spesielt for de store bedriftene. Legene oppleves også å ha et overstadig sykmeldingsfokus, hvor de peker på hva en arbeidstaker ikke kan gjøre, i stedet for å fortelle hva de kan gjøre.

5.2 Arbeidsgivers forventninger og behov i prosessen

Et generelt inntrykk fra våre fem case er at alle virksomheter har behov som er noenlunde overlappende, og som står i et visst samsvar til hverandre. Det er også åpenbart at de viktigste forskjellene knytter seg til det vi kan kalle grunnleggende egenskaper ved virksomhetene, som for eksempel IA-status, sektortilhørighet, størrelse og driftsgrunnlag. For å gjøre en fornuftig begrensning av våre analytiske rammer har vi nedenfor valgt å forholde oss til disse grunnleggende egenskapene som de viktigste dimensjonene i forhold til arbeidsgivernes uttrykte forventninger og behov.

5.2.1 IA – avtalen

Vi har tidligere sett at virksomhetenes IA-status er viktig i forhold til arbeidsgivernes rutiner og praksis i sykefraværsoppfølgingen, og dette er helt klart også en aktiv dimensjon i forhold til virksomhetenes forventninger, og også behov. I møtet med arbeidsgiverne ser vi at IA-status ikke i vesentlig grad rokker ved virksomhetens opplevde behov, men at det er større variasjoner knyttet til for eksempel størrelse og produksjonstype. IA-status har likevel desto mer å si for hvilke forventninger arbeidsgiverne har til sine omgivelser, og i første rekke til NAV, noe vi kommer tilbake til senere.

I vårt utvalg av arbeidsgivere har vi et stort antall IA-virksomheter, et mindre antall som står utenfor IA-avtalen, noen få som vurderer å undertegne avtalen, og to bedrifter som aktivt har gått ut av avtalen. Et interessant aspekt er at svært mange av de som står utenfor avtalen er skeptiske til den friere praksisen med egenmeldinger som IA-status innebærer. Spesielt fokusgruppene har vært en arena for meningsutvekslinger rundt dette, utdraget fra samtalen gjengitt nedenfor er hentet fra Lillehammer.

A1: Jeg skal i møte i arbeidsmiljøutvalget i slutten av måneden, vi skal da igjen vurdere det med IA-bedrift eller ikke

A2: Jeg stoppet oss sist. Men også gutta ute på arbeidsplassen var skeptiske.

A6: Vi er veldig redd for dette med egenmeldingsdagene.

A4: Men egenmeldingsbruken gikk ikke opp etter at vi ble IA-bedrift...

A6: Jeg vet at enkelte misbruker egenmeldingene

Det at forventningen om økt bruk av egenmeldinger tilbakevises av erfaringer fra IA-virksomhetene, ble gjenstand for en engasjert debatt, men de som sto utenfor avtalen syntes dette var svært interessant, og konkluderte med at dette er informasjon som med fordel burde nå ut til virksomheter som står utenfor IA-avtalen. Mange IA-virksomheter kan på tvers av casene fortelle at antallet legemeldte sykmeldinger har gått ned som følge av utvidet egenmeldingsperiode. Motivasjonen bak IA-medlemskap kan også være tatt på litt spesielt grunnlag for noen virksomheter. En personalrådgiver i en av kommunene vi har snakket med skildrer dette slik:

Kommunen har vært IA-bedrift siden 2002. Det å være en IA-bedrift, det å bli invitert til det – det er ikke lett å si nei. Jeg ser for meg hvordan førstesida av lokalavisa ville se ut – vi kunne ikke si nei. Men det finnes ingen penger. Noe er tilretteleggingstilskudd, og det er 270 kroner dagen for mye ekstra papirarbeid, vi gidder ikke det. Må komme mer her.

Dette eksempelet viser at det er et visst moralsk press på enkelte virksomheter for å gå inn i avtalen, dette er et press som ikke alle virksomhetene tar innover seg, men det er tydelig at informanten ikke vurderer at gevinsten som følger med IA-statusen er stor nok i forhold til arbeidet. Denne informanten kan også fortelle at de den siste tida har hatt en nedgang i sykefraværet, men IA-avtalen ble skildret som viktig først og fremst i den forstand at den har satt et fruktbart fokus på sykefravær, men kritisert pga for små økonomiske incentiver.

5.2.2 Kortidsfravær som hinder for oppfølgingsarbeidet

En generell observasjon i casestudiene, er at behovene arbeidsgiverne beskriver ofte står i relasjon til hverandre på forskjellige måter. Helt sentralt for relasjonene er en stadig knapphet på tid som de fleste av behovene springer ut i fra, dermed må noen viktige oppgaver vike for andre. For alle arbeidsgivere er det viktigste å holde den daglige driften og produksjonen i gang, og oppgaver må følgelig prioriteres etter hva som har størst innvirkning på daglig drift.

Et godt eksempel på dette er hvordan mange av bedriftene som kan beskrives som små til mellomstore, opplever at kortidsfraværet kan være mer problematisk enn langtidsfraværet. Dette fordi det kommer uventet og medfører store utfordringer i forhold til produksjon og daglig drift, og fordi arbeidsgiver generelt sett står alene i arbeidet mot dette. En bestyrer i en privat barnehage med 10 ansatte (IA) forteller hvordan hun opplever dette:

“Det verste er de små dryppene med egenmelding, det å få en telefon kl. 07.00 om morgenen om at de ikke kommer”.

I forhold til de som har uttalt seg direkte om kortidsfravær er det verdt å merke seg at flere av disse ikke er IA-virksomheter, selv om også IA-virksomheter har nevnt korttidsfraværet som sitt største problem. Noe alle disse virksomhetene har til felles er at de er bedrifter med marginaliserte produksjonslinjer som må være komplette for at drift skal gå som normalt, for eksempel industri, service, varehandel og omsorg. Det er også en interessant observasjon at produksjonslinjene på disse arbeidsplassene typisk ikke krever veldig spesialisert kompetanse. En del av forklaringen på hvorfor enkelte arbeidsplasser først og fremst sliter med kortidsfraværet, er at arbeidstakernes ansvarsfølelse og arbeidsmoral kan henge tett sammen. I mange av casene har informantene påpekt at det er svært viktig at de ansatte føler seg verdsatt, og at de må være bevisste hvilke konsekvenser det får for kollegene hvis man blir borte fra jobb. Vi skal se på hvordan en bedrift med under 1 % kortidsfravær og et svært lavt langtidssykefravær ser på sammenhengen mellom holdninger og ansvar blant ansatte:

“Strukturen på arbeidsplassen kan gi høyt sykefravær, en slags stille overenskomst om at fravær er akseptabelt – vi tok for en tid siden over en avdeling med et høyt fravær, og da tok vi opp dette med den gruppa, det ble ampert sånn med en gang, men fraværet forsvant etter dette ene møtet ... Her har alle ansatte ansvar for produksjon. Når omgivelsene forventer at du er på jobb så er du det. Trives folk på arbeid så er de på arbeid – det er bedriftens ansvar å sørge for at de ansatte trives på jobb. Det er veldig stor frihetsgrad i vår bedrift, folk gjør det de vil, og det gir også en stor pliktfølelse – som i blant blir korrigeret gjennom medarbeidersamtaler. Forventer lojalitet ut i fra den store frihetsgraden, og det er uttalt i all kommunikasjon mot de ansatte.”

Dette sitatet kommer fra et personlig intervju med administrerende direktør i en bedrift (IA) med ca 60 ansatte. Bedriften er en høykompetansebedrift som driver prøvetaking og analyser. I tillegg har bedriften som en del av sin filosofi at de ansatte både skal ha stor frihet og stort ansvar. Eksemplet understreker at virksomhetene skiller seg fra hverandre på grunnleggende vis, dette gir utslag for arbeidsgivernes behov og forventninger, noe som igjen gjør det vanskelig å legge til rette på samme måte for alle. Det er i denne forbindelse mange av arbeidsgiverne etterlyser at NAV skal kunne ta hensyn til det virksomhetene opplever som sine spesielle utfordringer.

5.2.3 Sykefravær og tilstedeværelse

Et av temaene som går igjen hos virksomhetene er at sykefravær er et problem som går utover den friske arbeidsstokken. En arbeidsgiver (IA) i et helse- og rehabiliteringssenter med 114 ansatte forteller:

“Et dilemma ift. å passe på dem som er syke er: hva med dem som jobber? ... en gradert sykemelding ... kan slite ut de andre. ... Du skal være innmari tøff og sterk for å ikke merke noe til at noen har det lettere enn deg selv på jobben.”

Dette er en side av sykefraværet en rekke av arbeidsgiverne mener tilegnes for lite oppmerksomhet, og de beskriver et behov for å finne tid til flere preventive tiltak. På den måten kan man jobbe direkte med å begrense sykefraværet, samtidig som man også vier den friske arbeidsstokken oppmerksomhet. På oppfølgingsspørsmål om hva de tror er det viktigste momentet for å skape et godt arbeidsmiljø med lavt sykefravær, er arbeidsgiverne omforent om at de ansatte må føle at de er synlige og blir satt pris på. Uavhengig av IA-status forsøker de forskjellige personallederne aktivt å holde fokus på dette, noe vi også så ovenfor når vi beskrev praksis knyttet til rutiner for dialog og oppfølging. En av personallederne uttrykte det å være godhjertet som et tveegget sverd; man vil tilrettelegge for den sykmeldte, men kan risikere å møtes med blandede følelser og varierende sympati fra de andre ansatte. Har man ikke utarbeidet en aksept for en praksis i arbeidsstokken står man i fare for å forverre arbeidsmiljøet. Som vi så i kapittel 3 er et av hovedmålene i IA-avtalen at det skal være økt fokus på jobbnærværet. Det kan ut i fra våre erfaringer se ut til at det er mer som kan gjøres før arbeidsgiverne finner at dette fokuset er skjerpet nok.

Flere arbeidsgivere har gjennom de ulike casene også uttrykt at de mener sykefravær rommer for mange kategorier fravær. Eksempler som sorgrelatert fravær og fravær i forbindelse med oppfølging av pårørende illustrerte i deres øyne behovet for en ytterligere kategori – “velferdspermisjon” ble foreslått – som vil gi et riktigere bilde av reelt sykefravær.

Vi så i første del av dette kapittelet at arbeidsgiverne i våre fem casekommuner stort sett har de samme forventningene og behovene i forhold til tilrettelegging av sykefraværsoppfølgingen. De forskjellige elementene vektlegges ulikt i casene, men vi har ikke støtt på noe som ser ut til å være særlokale variasjoner.

Forventninger og behov påvirkes av blant annet virksomhetens IA-status, og forventningene mer enn behovene, dette vender vi tilbake til nedenfor. Vi har sett at faktorer som størrelse, sektor og driftsgrunnlag er svært viktige faktorer for hvordan virksomhetenes behov uttrykkes. På bakgrunn av dette ønsker arbeidsgiverne en bedre tilrettelegging som tar opp i seg virksomhetenes spesifikke utfordringer på en bedre måte. Det er også en oppfatning om at det fraværet som oppfattes som mest problematisk må adresseres. For mange bedrifter dreier det seg om kortidsfraværet. Det sterke fokuset på sykefravær gjør også at svært mange arbeidsgivere føler de må disponere sin tid og ressurser på en måte som etterlater for liten mulighet til å egne den friske arbeidsstokken oppmerksomhet.

Vi skal nå ta for oss arbeidsgivers forventning til NAV, før vi avslutter kapittelet med noen refleksjoner omkring andre aktuelle samarbeidsparter.

5.3 Forventninger til NAVs rolle vs. faktisk samhandling

Arbeidsgiverne ga uttrykk for en del forventninger til NAV i alle casene. Noen av disse var svært konstruktive, andre var i større grad basert på mangel på kunnskap om- og erfaring med hva NAV kan tilby i sykefraværsoppfølgingsprosessen. Vi har her valgt å ta for oss et utvalg av de mest konstruktive innspillene, og vi vil ta for oss hvordan forventningene kan plasseres i forhold til hvilke forutsetninger virksomhetene har for å uttale seg om NAV. Som vi flere ganger har nevnt har vi et utvalg med en skjevfordeling av IA-virksomheter og ikke-IA virksomheter, men vi ser helt klart et mønster som tilsier at dette er den viktigste dimensjonen for hvor nyansert bildet virksomheten har dannet seg av NAV er. Vi skal se hvordan dette arter seg, før vi skildrer noen generelle forventninger som er aktuelle på tvers av denne dimensjonen. Vi vil også bemerke innledningsvis at vi på tvers av casene ser noen variasjoner i forhold til hvordan NAV vurderes. Dette kan trolig tilskrives lokale praksiser i NAV, individuelle forskjeller hos saksbehandlere, og ikke minst at kommunene ikke ligger likt an i forhold til utrulling av NAV-reformen.

5.3.1 IA-virksomheter

Som nevnt innledningsvis i kapitlet er IA en viktigere variabel i forhold til forventningene arbeidsgiver har enn i forhold til behovene de uttrykker – selv om noen av disse også henger sammen med forventningene til NAV som vi skal se nedenfor. Fra vår datainnsamling framgår det klart at IA-virksomhetene har et mer nyansert bilde av NAV enn hva som er tilfellet for de som står utenfor avtalen, og de er også jevnt over mer fornøyde med den jobben NAV gjør og skal gjøre. Det framkommer også klart at grunnen til dette først og fremst ligger i ordningen som gir IA-virksomhetene en fast kontaktperson ved arbeidslivssenteret. Fra Ålesund uttrykkes det slik i en fokusgruppe:

Jeg har blitt veldig positivt overrasket over NAV etter at vi ble IA-bedrift. Vi har fått en kontaktperson. Han er veldig opptatt av å se prosessene vi holder på med, bidrar positivt og kommer med konstruktive innspill...

Det er tydelig at mange av de aktuelle bedriftene har et aktivt samarbeidsforhold med sine kontaktpersoner, og på denne måten opplever at kontakten med NAV er formålstjenelig og tidseffektiv i forhold til sykefraværsoppfølging.

Det er også mange av IA-virksomhetene som kjenner godt til, og som også har benyttet seg av, virkemidler fra NAV. I første rekke gjelder dette tilretteleggingstilskudd, men også i noen grad kjøp av helsetjenester. Av de som har benyttet seg av disse tjenestene er det typisk at det dreier seg om større bedrifter med egne personalavdelinger. Det er også noen av virksomhetene som opplever at NAV i for stor grad maser for mye om at bedriften skal oppfylle de krav som stilles gjennom IA-avtalen, og som mener at dette vitner om et system som er for dårlig tilpasset virksomhetenes, og spesielt privat sektors, særegne utfordringer. Dette forholdet var også en del av årsaken til at to av bedriftene aktivt besluttet å trekke seg fra avtalen. Noen bedrifter føler også at de i for stor grad blir overlatt til seg selv i tilretteleggingsarbeidet for langtidssykmeldte. Assisterende klinikkdirektør ved en helseavdeling med 287 årsverk, og med lang fartstid som IA-virksomhet forteller:

“Vi trenger hjelp til tilrettelegging. Vi har en grønt, gult, rødt ordning ... De som er røde har vært utprøvd på alle områder etter 52 uker sykemelding. Vi ønsker mest hjelp fra NAV i røde tilfeller. Da har vi gjort det vi synes vi kan klare. Rammen er nok. Vi må kunne gjøre jobben, pasienter må ha pleie. Vi synes det svikter med de røde kasusene. Når vi har forsøkt alt, og vi har ansatte som ikke makter lenger, og de har ofte stor lojalitet til arbeidsgiver. Det blir umulig å oppnå dialog. Vi har fått en kontaktperson, men vanskelig siden NAV har mye makt og myndighet rundt hver klient”.

Noen av IA virksomhetene understreker viktigheten av at deres NAV-kontakt har en reell beslutningsmyndighet, uten dette blir interaksjonen med NAV for lite handlingsrettet og for mye prat. Det er også flere som viser til at NAV burde være tidligere på banen i flere tilfeller. Et inntrykk er at det er lite som indikerer at IA-tilleggsålet som går på å få minimum 2 % av langtidssykmeldte til å ha påbegynt yrkesrettet attføring ikke er en målsetning som har relevans for et stort flertall fra vårt utvalg.

Likevel er det mange av informantene som på bakgrunn av positive erfaringer uttrykte tro på at NAV skal “gå seg til” som en god bistandsyter. Mange påpekte også at graden av fornøydhet henger sammen med hvilken person de har fått som kontakt ved arbeidslivssenteret. IA status har for mange bedrifter også gitt noen muligheter som ligger utenfor selve formålet med IA-avtalen. I et personlig intervju med en større kulturbedrift etterspurte vi om det var noen spesielle samarbeidsforhold de kunne trekke frem. Det viste seg at bedriften var del av et nettverk, eller en arena, som besto av 7 andre IA-bedrifter. Disse bedriftene møttes jevnlig og utvekslet problemstillinger og ideer til løsninger i forhold til sykefravær. Vår informant kunne også fortelle at arbeidslivssenteret i blant stilte i møtene for å holde kontakt og bidra der det falt seg naturlig, og vi fikk også inntrykk av dette var et resultatet av et initiativ som kom fra denne kontaktpersonen. Arbeidsgiveren satte muligheten for erfaringsutveksling på en slik arena høyt, og syntes at dette er tiltak som NAV i større grad kan initiere.

5.3.2 Ikke IA-virksomheter

For virksomheter utenfor IA-avtalen er forventningene annerledes. Først og fremst savner de at NAV er tilgjengelige, og baserer dette på erfaringer fra kontakt på telefon, men også i brevform, hvor mange reaksjoner på form og innhold har kommet fram. I mange kommuner har saksbehandlerne i NAV fordelt virksomhetene som står utenfor IA seg i mellom for å gi så faste kontaktpunkter som mulig. I Lillehammer har NAV Trygd for eksempel fordelt de større bedriftene etter interesse hos den enkelte saksbehandleren, mens de mindre bedriftene er fordelt alfabetisk. Dette er forhold som mange av ikke-IA virksomheten i Lillehammer ikke visste om, eller hadde merket noe til. Fra Lillehammer ser vi et eksempel på dette fra en varehandelskjede (ikke IA) med 50 ansatte:

“Tror ikke jeg har noen fast kontaktperson her. Dessuten vet jeg aldri om det er NAV trygd eller NAV arbeid jeg skal ta kontakt med”.

Det ble påpekt at mangel på kontinuitet ofte kan skyldes forandringer i hvem som fyller stillinger, avvikling av ferie, og også sykefravær hos saksbehandlere. Som vi så ovenfor med IA-virksomhetene er det noen av arbeidsgiverne som føler at NAVs kontrollfunksjon blir for voldsom. En personalsjef ved en stor detaljvarevirksomhet (750-800 ansatte – ikke IA) uttrykte det slik:

“Vi har klare rutiner og driller ledere og har god dokumentasjon. NAV krever mye, men vi kommer til en grense. Vi kan ikke trylle ... det er mennesker som har jobbet i 35 år og er helt ødelagt, og vi kan dokumentere at vi prøvd alt, men NAV krever hele tiden at vi setter dem i arbeid. NAV må skjønne at vi kan ikke trylle. Det er ofte ikke mulig lenger å plassere dem. Det ergrer meg, fordi det er visse ting vi ikke kan gjøre”.

Dette er et forhold som har kommet opp på kryss av casene, mange av arbeidsgiverne gir inntrykk av at det er vanskelig å oppfylle alle dokumentasjonskravene og påpeker at dette er veldig ressurskrevende. Mange av ikke-IA virksomhetene forventer også at NAV skal gjøre en del av oppgavene som de ikke har tid til selv. Dialog med lege og avklaring av arbeidsmulighet for sykmeldt er eksempler på dette. Det er også en forventning om at man i kontakten med NAV aldri skal trenge å forholde seg til flere NAV lokalkontor, også i tilfeller der sykmeldt sogner til en annen kommune enn virksomheten. Mange av disse forholdene kan koples sammen med den informasjonen NAV når ut til bedriftene med. Det er åpenbart at ikke-IA og IA-bedrifter ikke nåes med samme informasjon, og det at mange av ikke-IA virksomhetene i utgangspunktet uttrykker skepsis ovenfor NAV er heller ikke et godt grunnlag for å etablere gode informasjonslinjer. Vi skal under se litt nærmere på hvordan behovet for informasjon kommer til uttrykk.

5.3.3 *Arbeidsgivers informasjonsbehov*

Arbeidsgiverne etterlyser først og fremst mer informasjon om hvilke virkemidler som er tilgjengelige for arbeidsplassen. De tilgjengelige virkemidlene er ikke de samme for virksomheter innenfor og utenfor IA-avtalen, men behovet for mer informasjon og kunnskap om hva NAV kan bistå med har blitt beskrevet som viktig av et stort flertall av våre informanter. De av bedriftene som er tilfreds med tilbudet er stort sett IA-virksomheter som også har benyttet seg av virkemidlene, og som har utviklet en svært god relasjon med sin kontakt på arbeidslivssenteret. På et generelt nivå er det uansett behov for mer informasjon om virkemidler. Som et eksempel kan vi se på følgende formulering fra en kommunal personalrådgiver:

“Jeg har et veldig godt forhold til både NAV og Arbeidslivssenteret. Jeg synes det er for lite av dette med virkemidlene. Jeg vet at de har en lang liste, men jeg vet ikke hva den inneholder. Hvorfor skal det være hemmelig? Fortell om det!”

Dette er en innvending som er verdt å vurdere litt nærmere. Som vi forstår fra sitatet er dette en IA-virksomhet med god kontakt med arbeidslivssenteret, men som likevel har en følelse av at det finnes virkemidler som NAV ikke har informert om. Fra andre informanter ser vi at det er en mistanke om at NAV holder litt tilbake med slik informasjon på bakgrunn av at virkemidlene kan forstås som et knapphetsgode, og at det ikke er ønskelig med stor pågang fra bedriftene.

Et perspektiv som det er aktuelt å se dette i forhold til er lovendringene i Folketrykkløven og Arbeidsmiljøloven fra 1. mars 2007. Etter at lovendringene trådte i verk er arbeidsgiver pliktig til å utarbeide en oppfølgingsplan i dialog med arbeidstaker etter 6 uker. Den skal blant annet inneholde tiltak som er aktuelle med bistand fra myndighetene. Det vil si at arbeidsgiver er avhengig av dekkende informasjon om hvilke virkemidler som er mulig å benytte i ulike tiltak. Dersom innsatsen på dette området er målrettet fra NAV sin side er dette en tydelig utfordring å jobbe videre med.

I intervju med en representant fra et av arbeidslivsentrene i en av våre casekommuner ser vi helt klart at dette også er et arbeid som gis prioritet. Der har arbeidslivssenteret som mål at sykefraværsoppfølgingen skal være så enkel at den kan stiftes fast på et A4-ark på en oppslagstavle. Fra våre informanternes innspill ser det ut til at det er et behov for at dette arket også burde inneholde en oversikt over aktuelle virkemidler for henholdsvis IA-virkosomheter og ikke IA-virkosomheter. På spørsmål om hva som ville være det viktigste enkeltgrepet NAV kan gjøre i forhold til å legge til rette for arbeidsgiverne svarer en personalleder i en transportbedrift (ikke IA) med 160 ansatte:

“Det ville være å tilby rett informasjon. Generell informasjon om hva vi har rett til, hva vi har krav på, og hvilke muligheter som finnes”.

En del av problemet knyttet til informasjon ser ut til å ligge i diskursen som ses som typisk for NAV. Mange begreper er fremmede på en måte som gjør at virksomhetene i liten grad kjenner seg igjen og ser hvordan dette henger sammen med akkurat deres arbeidsplass. En erfaring vi gjorde oss var for eksempel at det å be informantene kommentere NAVs systemrettede og individrettede bistand ikke ga særlig utbytte. Til det hadde de ikke nok kunnskap om hvordan NAV er organisert, og bistanden de mottar krever ikke at det reflekteres over hva slags bistand det er. Flere informanter oppfatter språket i brev og lignende som spesialisert i forhold til sykefravær som fagfelt, og også som byråkratisk og regelfokusert. Dersom informasjonen skal registreres best mulig hos mottaker er det viktig at eventuell fagterminologi ikke er til hinder for forståelsen.

Informantene ga også uttrykk av at mange av brevene som kommer fra NAV ikke oppleves som invitasjon til toveis-dialog, til det handler for mye om krav og plikter, som vi også så ovenfor. Det er også et ønske at NAV i større grad kan informere, og på den måten bevisstgjøre omkring arbeidstakers plikter, blant annet det som dreier seg om å bidra til et godt og inkluderende arbeidsmiljø, men også alle andre ansvar for egen helse som ligger hos denne parten. Våre informanter ser dette som en viktig del av å jobbe med holdninger til sykefravær.

5.3.4 Dialogmøte 2

Fra arbeidsgiverne har vi registrert blandede erfaringer fra dialogmøtene, og det varierer også i stor grad hva slags forventninger arbeidsgiverne har til NAV i forbindelse med dialogmøtene. Fra Bergen var det en av arbeidsgiverne fra en statlig omsorgsinstitusjon som påpekte at NAV bør komme raskt i gang med dialogmøter i et sykefraværsforløp, noe informanten mener ikke har fungert i forbindelse med NAVs omleggingsfase. Fra Porsgrunn var det også to informanter fra den ene fokusgruppa som mente at det gikk for lang tid mellom dialogmøte 1 og dialogmøte 2, og de etterlyste også at NAV bør gjøre mer for å involvere legene. Flere respondenter understreker også at de vil ha NAV med i dialogmøte 1. Disse innspillene har i første rekke sitt utspring i at NAV bør være en deltagende part tidlig i oppfølgingsarbeidet, og omhandler ikke selve innholdet av møtet.

Arbeidsgiverne formidler også svært forskjellige inntrykk fra selve møtene. Fra en av fokusgruppene i Porsgrunn fortalte en arbeidsgiver fra servicesektoren:

“Vi har hatt ett dialogmøte. Det var meget frustrerende. Det var ingen struktur på det møtet, det var ikke bra. Jeg sendte faktisk en klage til NAV om det møtet. Det ble veldig ensidig, veldig utydelig,

dårlig struktur, og det var ikke lagt opp slik at de vesentlige ting kom fram”.

Andre informanter har mer positive opplevelser fra møtet. En informant fra en større detaljvarehandelsbedrift i Lillehammer viser også til at hun har vært med på ett dialogmøte 2. Resultatet fra dette møtet var at den sykmeldte søkte om lettere type arbeid. Dette representerte en fortlgang i oppfølgingsprosessen, noe informanten regnet som svært positivt.

Fra respondentene fra NAV er det også forskjeller i forhold til hvordan de bruker dialogmøte 2. Fra Bergen forteller en NAV-informant at dialogmøte 2 blant annet brukes til å fortelle om hvilke virkemidler som er tilgjengelige for arbeidsgiver. Dette kan også være virkemidler som ikke direkte kan knyttes til den spesielle saken møtet omhandler dersom hun ser at det kan være formålstjenelig. På denne måten forsøker hun å i møtekomme arbeidsgivers informasjonsbehov som vi beskrev ovenfor. Hun legger også til at det ofte er mer som burde være avklart i forkant av møtet. Fra NAV i Lillehammer forteller en av representantene at de forsøker å forberede dialogmøtene ved å sende ut spørsmål til arbeidsgiver og arbeidstaker slik at de gjensidig kan forberede seg. Iblant kommer de også opp med forslag og innspill til løsninger. Fra Lillehammer var det også tydelig at det enda ikke er utviklet faste rutiner for hvordan dialogmøtene skal og bør gjennomføres. Man forsøker derfor å lære av hverandre underveis for å finne en god form:

“Vi har avdelingsmøte hver mandag. Der er det deling av informasjon og metoder ... Vi lærer også av hverandre hvordan vi skal avholde gode “Dialog 2-møter”. Vi har satt av annenhver mandag til dette”.

Fra utvalgene i våre fem casekommunene hadde flesteparten av våre informanter ikke i særlig grad erfaring fra dialogmøte 2. Ordningen er ny, og deltagerne hadde ikke klare forventninger til hva møtene skal gi utover en forventning om at NAV på dette stadiet bør gå inn å gjøre klare tiltak i forhold til spesielt vanskelige case. En representant fra en større IA-bedrift innen byggfag i Porsgrunn sammenfatter dette bra:

Dette med dialogmøter er ukjent territorium for alle parter, dermed vet man kanskje ikke riktig hvordan disse skal gjennomføres.

Det er i tidligste laget å si akkurat hvordan arbeidsgiverne opplever dialogmøtene. Våre møter med arbeidsgivere i kommuner som har- og ikke har etablert NAV-kontor tilsier uansett at et slikt møtepunkt er velkomment, spesielt dersom det representerer en arena der også legene kan delta på konstruktivt vis. Spesielt i forbindelse med fravær som skyldes konflikt eller psykiske lidelser er det behov for en arena hvor arbeidsgiveren får råd fra flere parter om oppfølgingsprosessen.

5.3.5 *Veiledning og kunnskapspåfyll*

Et av behovene som kom klarest til uttrykk er at arbeidsgiverne trenger mer kunnskap om sykefraværsoppfølging som fagområde. I forrige avsnitt så vi at arbeidsgiverne opplever et informasjonsbehov, og det er rimelig å se dette i sammenheng med behovet for kunnskap. Forventningen i den forbindelse er at NAV bør være den som tilbyr kunnskapsheving der det er nødvendig. Et eksempel er hvordan eventuelle virkemidler kan benyttes i praksis, et annet er at virksomhetene kan bli flinkere til å benytte seg av den informasjonen som allerede er tilgjengelig. Som et utgangspunkt er NAVs hjemmesider aktuelle å nevne i den sammenheng. Noen av informantene uttalte seg om sitt forhold til denne, og vi så at bruken av disse var veldig

varierte. Noen informanter brakte opp hjemmesidene under diskusjon av NAVs informasjonsansvar, og mente det meste av informasjon er å finne her. På den annen side snakket vi med informanter som i stedet ble avskrekket av mengden informasjon, og som fant det vanskelig å navigere mot et ønsket mål på sidene. Daglig leder av en varehandel (ikke IA) med 100 ansatte mente at:

NAV-nettsiden fungerer best til å lyse ut stillinger. Det er for mye informasjon der. Jeg kunne tenke meg mer kortfattet side. Noe som blir presentert relevant og enkelt, som for eksempel når man registrerer i arbeidstakerregisteret”.

Her er selvfølgelig individuelle forskjeller blant informantene en viktig variabel, men det kunne være aktuelt at arbeidsgiverne gis en slags opplæring i hva som finnes av informasjon, og hvordan denne kan brukes i praktisk oppfølgingsarbeid. I en fokusgruppe kom det for eksempel forslag om at hjemmesidene bør inneholde filmsnutter med en type folkeopplysning om for eksempel ergonomi og arbeidsstillinger.

Et annet kunnskapsbehov som også kan ses i relasjon til informasjonsbehovet er hvordan arbeidsgiverne ser det som ønskelig å lære gjennom gode eksempler. Vi har nevnt eksempelet fra Lillehammer der en rekke bedrifter deler sine erfaringer i regelmessige møter, og at dette er en arena som kan være fruktbar for flere. Arbeidsgiverne selv påpeker også at NAV etter hvert bør sitte på en omfattende liste av gode eksempler som i større grad kan inngå som et utgangspunkt og en referansebase for virksomheter som er interessert.

Noen deler av sykefraværsoppfølgingen oppleves også som vanskeligere å foreta enn andre, og krever således mye mer fra den som skal gjennomføre oppfølgingen. I første rekke er dette relevant i forhold til fravær som skyldes psykiske lidelser og/eller rusproblematikk. Dette er et tema til stadig bekymring for lederne som skal ha kontakten med den sykmeldte, og det ser ut til at usikkerhet i forhold til hvordan man kan gå fram og hvilken rolle en kan ta er det største problemet. En informant fra en stor detaljvarehandelvirksomhet (ikke IA) forteller hvordan dette kan oppleves:

”Mentalt syke er et stort problem å følge opp for alle parter ... Dette burde man bli kurset i ... Leder har dialog men det er vanskelig ved psykisk sykdom. Man vet ikke hvordan man håndterer ting. Man klarer ikke hente de tilbake. Folk blir låst. En gang ved dialogmøte fikk vi ikke hjelp fra NAV ved låst psykisk pasient. Noen må hjelpe arbeidsgiver med å ta tak i psykisk syke”.

I slike tilfeller gir usikkerheten seg gjerne utslag i at denne formen for sykefravær er vanskeligere å legge til rette for enn andre. Leder vet ikke hvordan hun best kan gå fram, og det er også problematisk å vite hvor man kan henvende seg for assistanse i slike saker. Kursing innen psykisk helse ser altså ut til å være særlig aktuelt, og ut i fra informantenes erfaringer kan det se ut for at dette er en form for kunnskap som også er aktuelt for andre parter å bli bedre på. For eksempel er det nevnt at kolleger også blir usikre dersom det er åpenbart at et fraværstilfelle på dette grunnlaget, og ved tilrettelegging på arbeidsplass for slike sykmeldte kan arbeidsmiljøet bli påvirket i uheldig retning. Det er også rimelig grunn til å anta at også NAV kan gjøre mer for å gjøre sine ansatte til viktige veiledere i forbindelse med slike tilfeller.

Vi har sett at forventningene til NAV henger tett sammen med hvilken oppfølging virksomheter får i forhold til sin IA-status. Det er også klart at NAV kan gå inn og ta en mer aktiv rolle for å spre informasjon, først og fremst om hvilke virkemidler som er tilgjengelige for virksomhetene. Vi har også sett at med utvidete oppgaver og ansvar har arbeidsgiver fått et større behov for kunnskap om vanskelige tilfeller av sykefraværsoppfølging, spesielt når det dreier seg om psykisk helse og rusproblematikk. Etter å ha tatt for oss arbeidsgivers samarbeid med NAV, skal vi nå kort se på hvilke andre relevante samarbeidsaktører som er aktuelle.

5.4 Samarbeid med andre aktører

I sykefraværsoppfølgingen er mange aktører involvert. I kommunikasjonssløyfa som er typisk for et sykefravær med legemeldt sykmelding inngår fire parter som alltid går igjen. Disse er arbeidsgiver, arbeidstaker, lege og NAV. I tillegg er bedriftshelsetjeneste, bedriftslege, tillitsvalgt, fysio-/ergoterapeuter, og andre eksterne aktører som hjelpemiddelsentralen og bedrifter som driver arbeidsplassvurdering, alle aktuelle parter som i større eller mindre grad benyttes for å lette sykefraværsoppfølgingen for mange arbeidsgivere. Nedenfor skal vi kort ta for oss arbeidsgivers samarbeid med lege, men vi skal også ta for oss samarbeidet med en del av de andre opplistede aktørene.

Legen

Av alle partene vi har bedt informantene i våre case om å vurdere i et samarbeidsperspektiv, er det helt klart samarbeidet med legene det er størst enighet om på tvers av casene. Selv om noen av arbeidsgiverne beskriver gode forhold med leger, er det likevel her de fleste beskriver problemer. Arbeidsgiverne peker på at legens uttalelser blir tillagt stor vekt, men er frustrerte iver at legen i liten grad sjekker andre kilder og referanser enn pasienten selv. Legene beskrives også generelt som vanskelige å samarbeide med, men vi har også fått beskrevet leger som er gode til å kommunisere, og som gjør en grundig jobb. Det er tydelig at det er store individuelle forskjeller her, og det også informanter som har påpekt at unge leger er lettere å samarbeide med en eldre. Noen informanter mener også at legene er gitt et for stort ansvar, uten at dette ansvaret er gitt noen konsekvensvurdering på forhånd. De vanligste problemene med legene vi har fått innspill om er:

- tilgjengelighet for oppfølgingsspørsmål
- legen bruker dialogmøte til å forsvare sykmelding
- manglende restarbeidsevnevurdering og funksjonsvurdering
- legene gir altfor lett 100 % sykmelding, sjelden gradert
- lite kunnskap om arbeidsplass

For at samarbeid med lege skal bli bedre nevnes det fra informantene at alle parter må ha mer kunnskap om hverandre, spesielt bør legene ha tilgang til en god arbeidsplassbeskrivelse for å kunne vurdere alternative arbeidsoppgaver for den sykemeldte

Bedriftshelsetjeneste

Mange av arbeidsgiverne vi snakket med benytter seg av bedriftshelsetjeneste (BHT) i oppfølgingsarbeidet. Noen bedrifter har en egen BHT, mens andre kjøper sine tjenester fra private aktører. I alle casene har det vært flere bedrifter som benytter seg av BHT, men vi ser svært ulik praksis i samarbeidet. Noen av virksomhetene brukte bedriftstjenesten etter behov, og helt uten faste rutiner, mens andre igjen, typisk store bedrifter benytter seg av BHT i stor utstrekning. Disse bedriftene har økonomiske

forutsetninger til å bruke BHT forholdsvis mye, og gjør det også. De meddeler at å bruke BHT sparer dem for masse tid og papirarbeid, samtidig som at virksomheten og arbeidstakere får raskere hjelp. Virksomhetene benytter blant annet BHT til psykologhjelp, tilrettelegging, veiledning, arbeidskonflikter, holdningsskapende arbeid, fysioterapi, arbeidsmiljøkartlegging med mer. Vi har også hørt eksempler på at arbeidsgiver gjennom BHT har fått tilgang på datahjelpemiddel som varsler om alle forefallende frister i kalender så fort sykmeldinger er registrert. På den måten får lederen varslinger om alle tidspunkt for oppfølgingsplaner, møter og dialog, men det kan også dreie seg om rutiner som den enkelte arbeidsplass har innført, som blomsterhilsener og lignende. Generelt sett er de som benytter seg av private aktører svært fornøyd med måten dette gjør oppfølgingsarbeidet enklere, og BHT blir også brukt aktivt i kontakten mot NAV. Som nevnt er det stort sett større bedrifter som bruker BHT, de mindre bedriftene er mindre sikre på at det er verdt investeringen.

Bedriftslege

Noen av de større industribedriftene har lang tradisjon for samarbeid med bedriftslege, og meddeler at de er helt sentrale aktører i oppfølgingsarbeidet hos dem ettersom de kjenner arbeidstakere og arbeidsforholdene godt. En bedrift vi snakket med foretrekker å alltid gå gjennom bedriftslege fremfor å forsøke å få kontakt med fastlege. I mange tilfeller deltar bedriftslege fast på alle dialogmøter, i stedet for at man prøver å få fastlege til å delta. Bedriftslegene har fått mindre autoritet i senere år, og har ikke fullmakt til å sykmelde, så deres rolle blir kun rådgivende. Dermed er det også færre leger som tar bedriftslegejobber.

Tillitsvalgt (og verneombud)

Noen få av arbeidsgiverne i fire av casene har samarbeidet med tillitsvalgt/verneombud. Et poeng er at tillitsvalgte ofte kan fange opp signaler som ledere ikke kan. Dermed kan det være viktig at tillitsvalgte blir benyttet inn i saker hvor det er mistanke om at en sykemelding kan ha psykiske aspekter. Slike ting vil ofte være lettere for en arbeidstaker å snakke om med en tillitsvalgt enn med en leder. En tillitsvalgt kan opparbeide seg et helt annet tillitsforhold til den ansatte, noe som kan bidra til et bedre oppfølgingsarbeid. Tillitsvalgte kommer som regel inn i bildet i de tilfeller der det er konflikter på arbeidsplassen også. Her blir tillitsvalgt en sikring for at arbeidstakers behov blir hørt, men tillitsvalgte er også en mekanisme som sikrer at arbeidsgivers budskap når fram til arbeidstaker. Vi har også observert at det er en viss skepsis i forhold til at tillitsvalgt ikke kan regnes som en nøytral part i forhold til de ansatte.

Samarbeid med andre aktører

Fra vårt utvalg har vi ikke fått mye informasjon om samarbeidet med andre eksterne aktører. Hjelpemiddelsentralen er det bare et fåtall som har hatt kontakt med, og disse vurderer at hjelpemiddelsentralen er for utilgjengelig i forhold til hva den faktisk kan tilby av tilretteleggingsmidler. Vi har også møtt en arbeidsgiver som har brukt en ekstern atfføringsbedrift til å gjennomføre en arbeidsplassvurdering. Dette er et tiltak som de var svært fornøyd med, og som ga informasjon som kunne brukes i forhold til leger, og også i forhold til arbeidstakere som trenger tilrettelegging. Det er også noen av arbeidsgiverne som forteller at de har gjort avtaler med fysio- og ergoterapeuter som har gått gjennom arbeidsstillinger med ansatte.

Alt i alt har arbeidsgiver en rekke muligheter til å øke kvalitet på oppfølgingsarbeidet gjennom samarbeid med andre. Arbeidsgiverne finner at det er i samarbeidet med legen det er mest å hente, ettersom det er noen store utfordringer å ta tak i. NAV har en kontrollfunksjon ovenfor

sykmeldende lege, og det å effektivisere kommunikasjonssløyfa arbeidstaker – lege – arbeidsgiver – NAV, er av høy prioritet. På arbeidslivssenteret i Ålesund jobbes det bevisst med å trekke legene inn i tilfeller med bruk av oppfølgingsplan, og det ser ut til å ha gode resultater i følge vår informant. Som vi også har sett dreier noe av dette samarbeidet seg om kjøp av tjenester for å minske egen arbeidsbør, andre dreier seg om parter som deltar for å ivareta interesser for en part, mens andre igjen dreier seg om å få kunnskap om hva som kan gjøres for å forhindre sykefravær. Noen av samarbeidsrelasjonene er lite benyttet, mens andre er aktuelle på daglig basis for en rekke virksomheter. De private leverandørene opererer i et marked, og er følgelig opptatt av å vise at de er et godt alternativ, mens noen av de andre, som bruk av tillitsvalgt i vanskelige saker, kommer inn i bildet etter behov, eller som resultat av individuelle vurderinger. Erfaringene arbeidsgiverne har formidlet tilsier uansett en oversikt over disse mulighetene bør inngå i informasjon om sykefraværsoppfølging til arbeidsgiverne. På denne måten vil en i større grad kunne sikre at arbeidsgiverne kan gjøre gode avveininger i forhold til hvordan han best kan møte sine behov i sykefraværsoppfølgingen.

5.5 Konklusjoner

Behov og forventninger

- Virksomhetenes behov er til en viss grad overlappende, og deres behov står i et visst samsvar til hverandre. Det er også åpenbart at de viktigste forskjellene knytter seg til det vi kan kalle grunnleggende egenskaper ved virksomhetene, som for eksempel IA-status, sektortilhørighet, størrelse og driftsgrunnlag.
- Virksomhetenes IA-status har liten innvirkning på deres opplevde behov i oppfølgingsarbeidet. Det viser seg at variasjoner i behov, i større grad knytter seg til blant annet størrelse på virksomhet og produksjonstype.
- Virksomheter som ikke er IA-medlemmer er skeptiske til den friere praksis for egenmeldinger som IA-medlemskap innebærer.
- For i sær små til mellomstore produksjonsbedrifter, kan de til tider finne kortidsfravær mer problematisk enn langtidsfravær.
- Mange virksomheter er av den oppfatning at sykefraværsoppfølging tar så mye tid og ressurser at det går ut over oppfølging av frisk arbeidsstokk og muligheten for å iverksette preventive tiltak.
- Arbeidsgiverne har behov for bistand som er mest mulig tilpasset deres virksomhets særskilte behov.
- Alle arbeidsgiverinformantene setter fokus på at deres ansatte skal være synlige og føle seg verdsatt, dette beskrives sammen med bevisstgjøring av ansvar som vesentlig for å skape et godt arbeidsmiljø med lavt sykefravær.
- Behovet for økt fokus på jobbnærvær er stort, og det er en sentral del av arbeidet med arbeidstakers holdninger og plikter.
- Kategorien "sykefravær" rommer for mange typer fravær, det er behov for en ytterligere kategori som tar opp i seg fravær grunnet for eksempel sorg og oppfølging av nærstående

Forventninger til NAV

- Hvorvidt virksomheten har IA-avtale eller ikke, har stor innvirkning på hvilket bilde arbeidsgiver har dannet seg av NAV
 - IA-virksomheter viser seg å ha et klarere bilde av NAV og er jevnt over fornøyde med sin kontaktperson i NAV.
 - Noen IA-virksomheter opplever imidlertid at NAVs kontrollfunksjon overskygger deres bistandstilbud.
 - Arbeidsgiverinformantene fra virksomheter uten IA-avtale har generelt lite kunnskap om NAVs praksis, og omtaler NAV som en lite tilgjengelig samarbeidspartner.
- Arbeidsgiverne kjenner for dårlig til hvilke muligheter for bistand som ligger i NAV, og de har behov for ytterligere og kontinuerlig informasjon fra NAV.
- Informasjon om tilgjengelige virkemidler er vesentlig for at arbeidsgiver skal kunne løse sine pålagte oppgaver i oppfølgingsarbeidet.
- Alle arbeidsgivere har behov for mer kunnskap og veiledning innen sykefraværsoppfølging som fagfelt. Spesielt aktuelt er dette i forhold til fravær grunnet psykiske lidelser og rusproblematikk.
- Arbeidsgiverne opplever at informasjonen fra NAV er lite tilgjengelig. De har imidlertid et klart informasjonsbehov, og NAV bør videreutvikle sine informasjonsformer og informasjonskanaler. Arbeidsgiverne har videre behov for kunnskap om hvordan best mulig kan omsette NAVs informasjon til praksis.

6. Vedlegg 1: respondenter

Vedlagt følger en oversikt over våre arbeidsgiverrespondenter i de ulike casekommunene. Av hensyn til deres anonymitet har vi utelatt navnene på de ulike virksomhetene, og grupperer dem heller etter følgende kategorier:

- Bygge- og anleggsvirksomhet
- Hotell- og restaurantvirksomhet
- Industri
- Varehandel
- Finansiell tjenesteyting
- Jordbruk/ Skogbruk/ Fiske
- Transport og kommunikasjon
- Helse- og sosialtjenester
- Utdanning
- Annen offentlig tjenesteyting (inkluderer offentlig administrasjon, samt kulturell og personlig tjenesteyting)

* IO= Ikke oppgitt

Porsgrunn

Arbeidsgivers næring	Type intervju	Størrelse (ansatte) ¹⁴	Sykefravær %	Sektor	IA
Annen offentlig tjenesteyting	Personlig intervju	80	4%	Offentlig	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Gruppeintervju	140	7%	Privat	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Gruppeintervju	130	5%	Privat	Ja
Hotell- og restaurant	Gruppeintervju	30	6%	Privat	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	6000	7%	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	200	8%	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	450	6,6 %	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	221	10,5%	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	600	5%	Privat	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	50	9,3%	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	130	5%	Privat	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Personlig Intervju	120	6,7%	Privat	Ja
Varehandel	Personlig Intervju	65	2,3%	Privat	Nei
Bygge- og anleggsvirksomhet	Personlig Intervju	150	6,7%	Privat	Ja

¹⁴ Noen respondenter oppga eksakte tall på antall ansatte, mens andre oppga omtrentlige tall. For enkelthets skyld skiller vi her ikke mellom eksakte tall og ca. tall. Det samme gjelder kolonnen for sykefraværs %.

Tromsø¹⁵

Arbeidsgivers næring	Type intervju	Størrelse (ansatte)	Sykefravær %	Sektor	IA
Hotell- og restaurant	Gruppeintervju	100	9 %	Privat	Ja
Utdanning	Gruppeintervju	30	5,9 %	Offentlig	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Personlig Intervju	14	I.O.	Privat	Ja
Helse- og sosialtjenester	Personlig Intervju	6500	6 %	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	120	5-14 % (varierer mellom avd.)	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	60	I.O.	Privat	Ja
Utdanning	Gruppeintervju	I.O.	Opp til 30 % (varierer mellom enheter)	Offentlig	Ja
Transport og kommunikasjon	Gruppeintervju	290	12 %	Privat	Ja
Utdanning	Gruppeintervju	2000	I.O.	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	46	4 %	Privat	Ja
Industri	Personlig Intervju	160	I.O.	Privat	Ja
Transport og kommunikasjon	Personlig Intervju	3000	3-4 %	Privat	Ja

Lillehammer

Arbeidsgivers næring	Type intervju	Størrelse (ansatte)	Sykefravær %	Sektor	IA
Varehandel	Gruppeintervju	50	14,2 %	Privat	Nei
Varehandel	Gruppeintervju	16	I.O.	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	114	10,9 %	Privat	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Gruppeintervju	40	12,8 %	Offentlig	Ja
Transport og kommunikasjon	Gruppeintervju	108	6,7 %	Offentlig	Ja
Hotell- og restaurant	Gruppeintervju	93	6,4 %	Privat	Ja
Utdanning	Gruppeintervju	10	9,4 %	Privat	Ja
Annen offentlig tjenesteyting	Personlig intervju	100	3,6 %	Offentlig	Ja
Transport og kommunikasjon	Gruppeintervju	160	9,1 %	Privat	Nei
Bygge- og anleggsvirksomhet	Gruppeintervju	82	6 %	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	345	11,6 %	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	100	13 %	Privat	Ja

¹⁵ Frafall fra 2 ikke-IA bedrifter gjorde at alle respondenter representerte IA-virksomheter. Imidlertid representerte flere virksomheter som akkurat hadde gått over til å bli IA-bedrifter.

Annen offentlig tjenesteyting	Gruppeintervju	2000	8 %	Offentlig	Ja
Hotell- og restaurant	Gruppeintervju	35	I.O.	Privat	Nei
Varehandel	Personlig intervju	17	31,6 ¹⁶	Privat	Ja
Utdanning	Personlig intervju	100	8 %	Offentlig	Ja

Bergen

Arbeidsgivers næring	Type intervju	Størrelse (ansatte)	Sykefravær %	Sektor	IA
Hotell- og restaurant	Gruppeintervju	70	I.O.	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	105	I.O.	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	1400	15 %	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	350	I.O.	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	120	20 %	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	44	5,8 %	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	750	I.O.	Privat	Nei
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	287	Opp til 10 % (varierer mellom avd)	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	100	I.O.	Privat	Nei
Annen offentlig tjenesteyting	Gruppeintervju	200	11 %	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	27,5	I.O.	Offentlig	Ja
Varehandel	Gruppeintervju	330	I.O.	Privat	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	500	I.O.	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Personlig	100	I.O.	Offentlig	Ja
Helse- og sosialtjenester	Personlig	450	11,2 %	Privat	Ja

Ålesund

Arbeidsgivers næring	Type intervju	Størrelse (ansatte)	Sykefravær %	Sektor	IA
Industri	Gruppeintervju	48	I.O.	Privat	Ja
Finansiell tjenesteyting	Gruppeintervju	450	I.O.	Privat	Ja
Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	2200	8 %	Offentlig	Ja
Transport og kommunikasjon	Gruppeintervju	316	3,5 %	Privat	Nei
Industri	Gruppeintervju	151	6-7 %	Privat	Ja
Bygge- og anleggsvirksomhet	Gruppeintervju	112	I.O.	Privat	Ja

¹⁶ Denne er nå mye lavere, i følge ledelsen.

Helse- og sosialtjenester	Gruppeintervju	160	9-12 %	Offentlig	Ja
Hotell- og restaurant	Personlig intervju	140	3,5-5 %	Privat	Nei
Annen offentlig tjenesteyting	Gruppeintervju	28	10 %	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	450	4,5 %	Privat	Ja
Varehandel/ Industri	Gruppeintervju	1400	7 %	Privat	Ja
Annen offentlig tjenesteyting	Gruppeintervju	28	10 %	Offentlig	Ja
Industri	Gruppeintervju	82	7 %	Privat	Ja
Finansiell tjenesteyting	Gruppeintervju	430	4,8 %	Privat	Ja
Jordbruk/ Skogbruk/ Fiske	Personlig intervju	1050	4 %	Privat	Ja

7. Vedlegg 2: næringsstruktur i casekommuner

Vedlagt følger informasjon om næringsstrukturen og sektorfordelingen i de utvalgte casekommunene. Alle tabellene er basert på statistikk fra 2006, hentet fra SSB.

Porsgrunn

Sysselsatte fordelt på næring 2006. Prosent	
Primær	0,7
Sekundær	28,1
Tertiær	70,6
Sysselsatte fordelt på sektor. 2006. Prosent	
Offentlig forvaltning	28,3
Privat sektor og offentlige foretak	71,7

	Antall sysselsatte 2006	Andel sysselsatte 2006
Alle næringer	16324	
Jordbruk, skogbruk og fiske	115	0,7
Industri og bergverksdrift	3346	20,5
Kraft- og vannforsyning	116	0,7
Bygge- og anleggsvirksomhet	1124	6,9
Varehandel, hotell- og restaurantv.	2868	17,6
Transport og kommunikasjon	762	4,7
Finansiell tjenesteyting, forsikring	156	1
Forr. tjenesteyting, eiendomsdrift	1883	11,5
Off. adm. og forsvar, sosialforsikr.	876	5,4
Undervisning	1083	6,6
Helse- og sosialtjenester	3252	19,9
Kulturell og personlig tjenesteyt	650	4
Uoppgitt	93	0,6

Tromsø

Sysselsatte fordelt på næring 2006. Prosent	
Primær	2,2
Sekundær	11,9
Tertiær	85,5
Sysselsatte fordelt på sektor. 2006. Prosent	
Offentlig forvaltning	41,0
Privat sektor og offentlige foretak	59,0

	Antall sysselsatte 2006	Andel sysselsatte 2006
Alle næringer	36480	
Jordbruk, skogbruk og fiske	798	2,2
Industri, bergverksdrift	1647	4,5
Kraft- og vannforsyning	324	0,9
Bygge- og anleggsvirksomhet	2356	6,5
Varehandel-, hotell- og restaurantv.	6718	18,4
Transport og kommunikasjon	2557	7
Forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	3649	10
Finansiell tjenesteyting, forsikring	756	2,1
Off. adm. og forsvar, sosialforsikr.	2222	6,1
Undervisning	4533	12,4
Helse- og sosialtjenester	9413	25,8
Kulturell og personlig tjenesteyt.	1366	3,7
Uoppgitt		

Lillehammer

Sysselsatte fordelt på næring 2006. Prosent	
Primær	1,9
Sekundær	13,5
Tertiær	84,2
Sysselsatte fordelt på sektor. 2006. Prosent	
Offentlig forvaltning	36,9
Privat sektor og offentlige foretak	63,1

	Antall sysselsatte 2006	Andel sysselsatte 2006
Alle næringer	13130	
Jordbruk, skogbruk og fiske	249	1,9
Industri og bergverksdrift	877	6,7
Kraft- og vannforsyning	120	0,9
Bygge- og anleggsvirksomhet	769	5,9
Varehandel, hotell- og restaurantv.	2533	19,3
Transport og kommunikasjon	570	4,3
Finansiell tjenesteyting, forsikring	204	1,6
Forr. tjenesteyting, eiendomsdrift	1328	10,1
Off. adm. og forsvar, sosialforsikr.	1269	9,7
Undervisning	1181	9
Helse- og sosialtjenester	3156	24
Kulturell og personlig tjenesteyt	814	6,2
Uoppgitt	60	0,5

Bergen

Sysselsatte fordelt på næring 2006. Prosent	
Primær	0,5
Sekundær	18,1
Tertiær	80,9
Sysselsatte fordelt på sektor. 2006. Prosent	
Offentlig forvaltning	28,7
Privat sektor og offentlige foretak	71,3

	Antall sysselsatte 2006	Andel sysselsatte 2006
Alle næringer	126773	
Jordbruk, skogbruk og fiske	655	0,5
Industri og bergverksdrift	15065	11,9
Kraft- og vannforsyning	861	0,7
Bygge- og anleggsvirksomhet	6983	5,5
Varehandel, hotell- og restaurantv.	22597	17,8
Transport og kommunikasjon	8645	6,8
Finansiell tjenesteyting, forsikring	3979	3,1
Forr.tjenesteyting, eiendomsdrift	17361	13,7
Off.adm. og forsvar, sosialforsikr.	6946	5,5
Undervisning	12093	9,5
Helse- og sosialtjenester	25522	20,1
Kulturell og personlig tjenesteyt	5435	4,3
Uoppgitt	631	0,5

Ålesund

Sysselsatte fordelt på næring 2006. Prosent	
Primær	2,0
Sekundær	18,8
Tertiær	78,7
Sysselsatte fordelt på sektor. 2006. Prosent	
Offentlig forvaltning	27,9
Privat sektor og offentlige foretak	72,1

	Antall sysselsatte 2006	Andel sysselsatte 2006
Alle næringer	21682	
Jordbruk, skogbruk og fiske	425	0,2
Industri og bergverksdrift	2659	12,3
Kraft- og vannforsyning	141	0,7
Bygge- og anleggsvirksomhet	1284	5,9
Varehandel, hotell- og restaurantv.	4857	22,4
Transport og kommunikasjon	1670	7,7
Finansiell tjenesteyting, forsikring	577	2,7
Forr.tjenesteyting, eiendomsdrift	2203	10,2
Off.adm. og forsvar, sosialforsikr.	986	4,5

Undervisning	1505	6,9
Helse- og sosialtjenester	4466	20,6
Kulturell og personlig tjenesteyt	796	3,7
Uoppgitt	113	0,5