

# Høring - Forslag til endringer i forskrift om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten

## 1. Innledning

Fra 1. januar 2010 ble leger pålagt å sende sykmeldingsattest og legeerklæring ved arbeidsuførhet til Arbeids- og velferdsetaten elektronisk over linje, jf. forskrift om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten § 2. Reglene er hjemlet i folketrygdloven § 21-4 andre ledd og har sin bakgrunn i Ot.prp. nr. 76 (2007–2008) om lov om endringer i folketrygdlova og i enkelte andre lover (tilbakekrevjing etter feilutbetalinger, tiltak mot trygdemisbruk, renter og erstatning i trygdesaker). Arbeids- og velferdsdirektoratet viser til en positiv utvikling med bruk av elektroniske kommunikasjon, som det vil bli redegjort nærmere for under punkt 2 under.

Et viktig satsingsområde for regjeringen er å legge til rette for at offentlige oppgaver og interne arbeidsprosesser i forvaltningen skal digitaliseres så langt det er mulig. Digitale tjenester vil gi en enklere hverdag for innbyggere og næringsliv, samtidig som det legger til rette for at stat og kommune kan løse oppgavene mer effektivt. Videre er det en hovedstrategi i forbindelse med IKT-moderniseringen i Arbeids- og velferdsetaten at kommunikasjonen mellom etaten og brukerne, herunder andre aktører som arbeidsgivere og sykmeldere/leger, så langt det er mulig skal baseres på elektroniske dialogløsninger. Elektronisk kommunikasjon blir regnet som nødvendig for å sikre kvalitet og effektivitet i sektoren, og vil kunne bidra til å redusere alle aktørenes ressursbruk betydelig.

Arbeids- og velferdsetaten har i lang tid hatt fokus på samhandling med leger og leverandører av elektronisk pasientjournal (EPJ-leverandører) for å bidra til å øke og på sikt utvide den elektroniske informasjonsutvekslingen. I dag er det kun mulig å sende inn dokumentene sykmeldingsattest og legeerklæring ved arbeidsuførhet elektronisk til Arbeids- og velferdsetaten. Både ved innføring av elektronisk innsending av sykmeldinger og legeerklæringer og i tiden etterpå har det imidlertid vært etterspurt elektroniske løsninger for toveis-dialog mellom Arbeids- og velferdsetaten og lege, dvs. at Arbeids- og velferdsetaten også kommuniserer elektronisk tilbake til helsetjenesten. Videre har det i forbindelse med arbeidet med inngåelse av ny Intensjonsavtale for et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) blitt vist til betydningen av at det prioriteres utvikling av elektroniske løsninger som muliggjør elektronisk oversendelse av oppfølgingsplan fra arbeidsgivers lønns- og personalsystemer til Arbeids- og velferdsetaten og sykmelder/lege.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har derfor videreutviklet dagens elektroniske løsninger, og utviklet ny funksjonalitet som legger til rette for elektronisk utveksling av dialogmeldinger. I tillegg er innholdet i eksisterende sykmelding revidert og lagt om fra blankettformat til en mer hensiktsmessig og målrettet elektronisk informasjonsutveksling mellom sykmelder og

Arbeids- og velferdsetaten. Det er også utviklet funksjonalitet som muliggjør videresending av oppfølgingsplan til lege.

Løsningen er ferdig utviklet fra Arbeids- og velferdsetatens side, og klar til å tas i bruk i løpet av januar 2015. For at legene skal kunne ta i bruk den nye løsningen, er det imidlertid en forutsetning at de har en EPJ-leverandør som har utviklet denne i sine systemer.

For å stimulere til en raskest mulig implementering av det nye systemet, ble det i januar 2014 etablert en avgrenset tilskuddsordning der EPJ-leverandører kunne søke om videreutvikling av de nye elektroniske samhandlingsløsningene i sine systemer. Det ble gitt tilsagn om tilskudd til fire EPJ-leverandører, og de fleste leverandørene vil kunne implementere ny løsning i løpet av 2015. Arbeids- og sosialdepartementet ser likevel behov for å tydeliggjøre i regelverket at utvikling av den nødvendige funksjonalitet i EPJ-systemene skal prioriteres. Arbeids- og velferdsdirektoratet har gjort store investeringer i utvikling av løsningen, og den er en del av grunnlaget for den videre IKT-utviklingen i etaten.

Departementet foreslår å utvide kravet til elektronisk kommunikasjon i forskriftens § 2 til også å gjelde utveksling av dialogmeldinger samt elektronisk mottak av oppfølgingsplan videresendt fra arbeidsgiver via Arbeids- og velferdsetatens systemer. I tillegg presiserer forskriften hvilken type helseopplysninger (gjeldende informasjonssett) som skal sendes elektronisk ved sykmelding av pasient. For øvrig foreslår departementet enkelte mindre presiseringer i forskriften.

## **2. Elektronisk kommunikasjon mellom Arbeids- og velferdsetaten og lege – forslag til endringer i gjeldende ordning**

### 2.1 Status for bruk av elektroniske kommunikasjonsløsninger

Det er foreløpig to blanketter som kan kommuniseres elektronisk til Arbeids- og velferdsetaten. Det er blanketten ”*Medisinsk vurdering av arbeidsevne ved sykdom*” (tidligere sykmeldingsblankett) som sykmelder skal bruke ved sykmelding av en pasient knyttet til vurdering av de medisinske vilkårene for retten til sykepenger og behov for oppfølging. Blanketten ”*Legeerklæring ved arbeidsuførhet*” blir brukt når Arbeids- og velferdsetaten ber om legeattest ved vurdering av rett til sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd.

Det har siden 2003 vært tilgjengelig løsninger for elektronisk innsending av disse blankettene, men det var først i 2010 det ble et lovpålagt krav for legene å ta dem i bruk. Da Norsk Helsenett ble etablert i 2004, ble disse meldingene valgt ut til å være de første elektroniske meldinger i helsenettet. I den senere tid har det blitt etablert en rekke nye kommunikasjonsløsninger og meldingstyper med forankring i helsenettet, eksempelvis pleie- og omsorgsmeldinger, registermeldinger og eResept. På bakgrunn av det økende tjenestetilbudet i Norsk Helsenett samt at det i økende grad er tatt i bruk rettslige virkemidler som pålegger bruk av løsningene, har stadig flere helseforetak, fastlegekontor og kommuner tatt helsenettet i bruk.

Tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at over 90 prosent av alle sykmeldinger kommer fra fastleger/allmennleger og enkelte privatpraktiserende spesialister, mens sykmeldinger fra sykehus utgjør ca. 5 prosent av det totale antall sykmeldinger. Per 1. november i år ble ca. 89 prosent av alle sykemeldinger sendt elektronisk til Arbeids- og

velferdsetaten over helsenettet. Ca. 97 prosent av disse sykmeldingene ble sendt fra fastleger/allmennleger. En hovedvekt av legerklæringene sendes også elektronisk. Det store antallet leger har altså allerede tatt i bruk elektroniske løsninger.

## 2.2 Sentrale planer/strategier for videreutvikling av elektroniske kommunikasjonsløsninger

### Revidert sykmeldingsblankett

Sykmeldingsattesten skal være en vurdering av pasientens arbeidsmuligheter og sykmeldingsbehov. Attesten skal dekke flere behov, og skal blant annet sikre Arbeids- og velferdsetaten nødvendige opplysninger som grunnlag for å vurdere om vilkår for sykepengen er til stede og om aktivitetskravet er oppfylt. Den skal også være en kommunikasjonsmulighet mellom sykmelder, arbeidsgiver og Arbeids- og velferdsetaten om mulighetene for aktivitet på arbeidsplassen og medisinsk veiledning om eventuelle behov for tilrettelegging og tilpassinger. God utnyttelse av sykmeldingen som kommunikasjonskanal vil kunne øke kvaliteten både på behandlerens sykmeldingsarbeid og arbeidsplassens tilretteleggingstiltak samt at det vil gi etaten grunnlag for å vurdere behovet for bistand ved oppfølging av den sykmeldte og arbeidsgiver.

Sykmeldingsblanketten ble sist revidert som følge av endringene av reglene i folketrygdloven og arbeidsmiljøloven om tidligere og tettere oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, jf. Prop. 89 L (2010-2011). Disse lovendringene trådte i kraft 1. juli 2011, og var en følge av den daværende IA-avtalen for perioden 2010-2013.

I forbindelse med inngåelse av ny IA-avtale 4. mars 2014 for perioden 4. mars 2014 til 31. desember 2018 var det enighet mellom avtalepartene i IA-samarbeidet om forenkling av systemet for oppfølging av sykmeldte arbeidstakere. Nye regler om oppfølging av sykmeldte arbeidstakere trådte i kraft 1. juli 2014, og innebærer blant annet at arbeidsgivers rapporteringsplikt til Arbeids- og velferdsetaten etter ni ukers sykefravær og sanksjonssystemet oppheves. De øvrige elementene i systemet for oppfølging av sykmeldte er i hovedsak videreført, men oppfølgingen skal i større grad tilpasses behovet i det enkelte tilfelle. Det skal også være enklere å sikre tidligere oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten og stille krav om et fremskyndet ”dialogmøte 2”<sup>1</sup>.

På bakgrunn av de siste endringene i reglene i arbeidsmiljøloven og folketrygdloven om oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, herunder intensjonen om tidligere oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten, har Arbeids- og velferdsdirektoratet oppdatert innholdet i sykmeldingsblanketten. Samtidig har direktoratet utviklet en mer teknisk moderne og dynamisk løsning for innhenting av helseopplysninger i sykepengeperioden enn dagens sykmeldingsblankett. I den nye informasjons- og meldingsstrukturen vil sykmelder i stor grad bli bedt om å gi samme type informasjon som i dag, men opplysningene som sykmelder skal opplyse om vil være bedre tilpasset tidspunkt i sykefraværet og den sykmeldtes diagnose.

Sykmelder vil ikke trenge å fylle ut all informasjon hver gang sykmeldingen forlenges. For enkelte sykmeldinger (eksempelvis ved visse typer infeksjonssykdommer/influensa under 16 dager) vil det være en forenklet utfylling. Sykmelder vil bli bedt om å gi tilleggsinformasjon i tilknytning til lovpålagte oppfølgingspunkter i sykefraværsløpet etter 8 uker (aktivitetskravet),

---

<sup>1</sup> Senest når arbeidsuførheten har vært i 26 uker skal Arbeids- og velferdsetaten avholde et ”dialogmøte 2” mellom den sykmeldte arbeidstaker og arbeidsgiver, med mindre et slikt møte antas å være åpenbart unødvendig. Møtet kan avholdes tidligere dersom arbeidstaker, arbeidsgiver, sykmelder eller etaten selv krever det.

17 uker (i forkant av ”dialogmøte 2”) og 39 uker (når sykepengeåret går mot slutten). Det vil da stilles spørsmål knyttet til medisinsk behandling/utredning, aktivitets-/arbeidsmuligheter og prognose. Dette vil bidra til å redusere behovet for at Arbeids- og velferdsetaten må innhente tilleggsopplysninger. Det vil også bidra til en bedre målretting av informasjonen som sykmelder må melde inn til Arbeids- og velferdsetaten og som etaten trenger å behandle.

### Elektronisk toveis-kommunikasjon mellom Arbeids- og velferdsetaten og lege – ”Dialogmeldinger”

Arbeids- og velferdsetaten vil ofte ha behov for å innhente ytterligere opplysninger/tilleggsopplysninger fra legen enn det som fremgår av den innsendte sykmelding/legeerklæring. Arbeids- og velferdsetaten og legen vil også ha behov for informasjonsutveksling i andre sammenhenger, eksempelvis som en følge av lovpålagte krav om oppfølging av sykmeldte arbeidstakere. Som oftest vil denne informasjonen inneholde sensitiv informasjon. Det vil derfor ikke være mulig å bruke standard e-post ved slik informasjonsutveksling, og etaten må sende den til legen per papir i vanlig post, eventuelt ved telefonsamtale.

Det har ved forskjellige anledninger blitt spilt inn at det kan være en utfordring å komme i kontakt med riktig saksbehandler i Arbeids- og velferdsetaten. En utvidelse av de tekniske mulighetene for elektronisk toveis-kommunikasjon har blitt pekt på som en mulig løsning på dette. Arbeids- og velferdsdirektoratet har derfor utviklet en løsning for elektronisk toveis-kommunikasjon (”dialogmeldinger”) mellom lege og Arbeids- og velferdsetaten.

Med bruk av dialogmeldinger legges det opp til et system der Arbeids- og velferdsdirektoratet blant annet vil kunne be legen om medisinske tilleggsopplysninger, sende innkalling til dialogmøter til legen elektronisk og motta svar på disse. Legen vil på sin side blant annet kunne bruke dialogmeldinger til å svare på Arbeids- og velferdsetatens henvendelser, sende egeninitierte meldinger til Arbeids- og velferdsetaten direkte fra sitt EPJ-system og motta oppfølgingsplan fra arbeidsgiver elektronisk.

Både Arbeids- og velferdsetaten og legen vil umiddelbart få tilgang til disse meldingene i sine fag-/datasystemer. Dette vil redusere behovet for skanning av dokumenter, håndtering av brev og telefonsamtaler, og således bidra til å effektivisere kommunikasjonen og frigjøre ressurser både for legen og Arbeids- og velferdsetaten. I tillegg vil dette føre til høyere grad av sikkerhet ved utveksling av medisinske opplysninger. Løsningen for ny sykmelding og dialogmeldinger vil på samme måte som dagens løsninger benytte Norsk Helsenett for elektronisk kommunikasjon. Ved å benytte helsenettet oppnås trygghet for at informasjon ikke kommer på avveie. Det blir derfor ingen endring på sikkerheten for sykmeldingene som også i dag sendes elektronisk.

### **3. Gjeldende rett**

En rekke av folketrygdens ytelser forutsetter at medisinske vilkår må dokumenteres av lege eller annet godkjent helsepersonell, jf. bl.a. folketrygdloven §§ 8-7 Dokumentasjon av arbeidsuførhet, 9-7 Dokumentasjon av sykdom og 15-6 Overgangsstonad.

Arbeids- og velferdsetaten kan etter folketrygdloven § 21-4 andre ledd første punktum kreve at de som gir behandling eller yter tjenester for trygdens regning, gir de erklæringer og uttalelser som er nødvendige for å kunne vurdere rettigheter og plikter etter loven. Bestemmelsen forutsetter at erklæringer og tjenester godtgjøres av folketrygden.

Folketrygdloven § 21-4 andre ledd sjette punktum gir forskriftshjemmel for å kunne kreve elektronisk innsending av sykmeldinger og legeerklæringer til Arbeids- og velferdsetaten. Det daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet fastsatte 2. oktober 2009 forskrift nr. 1285 om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten. Reglene pålegger leger (allmennleger og spesialister) et rettslig krav om bruk av elektronisk kommunikasjon ved innsending av sykmeldinger og legeerklæringer til Arbeids- og velferdsetaten. Reglene trådte i kraft 1. januar 2010.

For å motvirke eventuelle urimelige konsekvenser for enkelte aktører, ble det også fastsatt en dispensasjonsordning i forskrift 7. desember 2009 nr. 1480 om unntak fra pålegg om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten (NAV). Forskriften er fastsatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet med hjemmel i forskrift om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten § 5. Disse reglene trådte også i kraft 1. januar 2010.

#### **4. Departementets vurderinger og forslag**

Arbeids- og velferdsdirektoratet har overfor Arbeids- og sosialdepartementet fremmet forslag om å utvide kravet til elektronisk kommunikasjon i forskrift om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten § 2 til også å gjelde utveksling av dialogmeldinger samt elektronisk mottak av oppfølgingsplan videresendt fra arbeidsgiver til lege via Arbeids- og velferdsetatens systemer. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener også det er behov for at forskriften presiserer hvilken type helseopplysninger (gjeldende informasjonssett) som til enhver tid skal sendes elektronisk (i stedet for per vanlig post) ved sykmelding av pasient.

Arbeids- og sosialdepartementet støtter i hovedsak Arbeids- og velferdsdirektoratets vurdering om at det nå er behov for å ta i bruk rettslige virkemidler for å få alle aktører til å ta i bruk de nye systemløsningene som etaten har utviklet. De nye løsningene vil bidra til å effektivisere saksbehandlingen både hos legen og etaten. Systemet vil videre bidra til å sikre bedre kvalitet og etterprøvnbarhet. Systemløsninger som understøtter elektronisk toveis-kommunikasjon mellom Arbeids- og velferdsetaten og lege har vært etterspurt av legene, og er utviklet i en arbeidsgruppe med representant fra Legeforeningen. Også partene i arbeidslivet har i forbindelse med arbeidet med oppfølging av IA-avtalen etterspurt elektroniske løsninger som kan bidra til å effektivisere oppfyllelsen av de lovpålagte kravene ved oppfølging av sykmeldte arbeidstakere, og de har vært involvert i utviklingsarbeidet gjennom deltakelse i en referansegruppe. De fleste EPJ-leverandørene fikk i januar 2014 innvilget tilskudd til å utvikle løsningene i sine systemer, og vil være klar til å implementere ny løsning i løpet av januar 2015. Det er etter departementets vurdering avgjørende at også øvrige EPJ-leverandører nå prioriterer utvikling av den nødvendige funksjonaliteten.

Departementet støtter også forslaget om presiseringer knyttet til innhold og format ved innsending av elektronisk sykmelding. Sykmeldingen er dynamisk og ofte berørt av regelverksendringer. Det er etter departementets syn viktig at justeringer/endringer i blanketten prioriteres implementert i EPJ-systemene.

Departementet foreslår at forskriftens § 2 tilføyes et nytt andre ledd som pålegger bruk av elektronisk toveis-kommunikasjon i form av dialogmeldinger, som for eksempel forespørsel om pasient, innkalling til og svar på innkalling til dialogmøte og mottak av oppfølgingsplan fra arbeidsgiver. "Forespørsel om pasient" er tittelen på den dialogmeldingen som brukes for

å innhente medisinske tilleggsopplysninger. Også gjennom deltakelse på dialogmøte og ved mottak av oppfølgingsplan vil legen få medisinske tilleggsopplysninger som vil kunne være viktig for å vurdere den sykmeldte arbeidstakerens arbeidsevne/funksjonsevne. Det foreslås videre at nærmere krav til den elektroniske kommunikasjonens form og innhold presiseres i forskriftens § 4.

## **5. Ikrafttredelse**

For leger som ikke har tilgang på systemstøtte for elektronisk innsending av sykmeldinger og dialogmeldinger samt mottak av oppfølgingsplan fra arbeidsgiver vil det være behov for en overgangsperiode. Departementet mener at disse må gis tiden frem til 1. september 2015 til å anskaffe slik programvare, slik at det er mulig å oppfylle kravet til elektronisk kommunikasjon med Arbeids- og velferdsetaten. Departementet tar likevel sikte på at selve forskriftsendringene kan i kraft 1. februar 2015, slik at de leger som allerede har fått distribuert og implementert de nye løsningene kan ta disse i bruk.

## **6. Økonomiske og administrative konsekvenser**

For Arbeids- og velferdsetaten vil endringene føre til at det blir mindre behov for fysisk arkivering, og saksbehandlerne slipper skanning av dokumenter, håndtering av brev og telefonsamtaler. Løsningene er allerede ferdig utviklet fra Arbeids- og velferdsdirektoratets side, og eventuelle kostnader for etaten knyttet til testing og pilotering med EPJ-leverandørene dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

De legene som i dag er omfattet av kravet om elektronisk kommunikasjon (i praksis de fleste fastleger) er allerede koblet opp mot Norsk Helsenett og har i stor grad den nødvendige infrastrukturen på plass. De vil imidlertid være avhengig av at deres EPJ-system er tilpasset løsningene. Eventuelle kostnader vil være knyttet til utgifter til å oppgradere systemet eller til anskaffelse av et nytt EPJ-system. Disse kostnadene vil eventuelt være begrenset dersom leverandørene distribuerer løsningene samtidig med andre planlagte system-endringer.

For de EPJ-leverandørene som ennå ikke har utviklet løsningene i sine systemer, vil det være en kostnad knyttet til å implementere endringene og gjøre dem tilgjengelig for legene innen fristen.

## **Vedlegg: Utkast til forskrift**

## **Forskrift om endring i forskrift om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten**

*Fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet xx. xxx 2015 med hjemmel i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 21-4*

### I

I forskrift 2. oktober 2009 nr. 1285 om elektronisk kommunikasjon ved innsending av erklæringer og uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten gjøres følgende endringer:

Tittelen på forskriften skal lyde:

Forskrift 2. oktober 2009 nr. 1285 om elektronisk *kommunikasjon med* Arbeids- og velferdsetaten

§ 1 skal lyde:

§ 1. Formål

Forskriftens formål er å etablere og videreutvikle elektronisk kommunikasjon mellom leger og Arbeids- og velferdsetaten.

§ 2 skal lyde:

§ 2. Virkeområde

*Forskriften gjelder det til enhver tid gjeldende informasjonssett av "Vurdering av arbeidsmulighet / Sykmelding" og "Legeerklæring ved arbeidsuførhet" jf. folketrygdloven § 21-4 annet ledd.*

*Forskriften gjelder også elektronisk toveis-kommunikasjon i form av dialogmeldinger, som for eksempel forespørsel om pasient, innkalling til og svar på innkalling til dialogmøte og mottak av oppfølgingsplan fra arbeidsgiver.*

§ 3 skal lyde:

§ 3. Pålegg om elektronisk kommunikasjon med Arbeids- og velferdsetaten

*Leger skal sende inn opplysninger som nevnt i § 2 elektronisk over linje til Arbeids- og velferdsetaten.*

§ 4 skal lyde:

§ 4. Formkrav

*Arbeids- og velferdsdirektoratet kan fastsette nærmere bestemmelser om innsending av helseopplysninger og bruk av dialogmeldinger som nevnt i § 2, herunder på hvilken måte opplysningene skal sendes, samt definere hvilke nødvendige opplysninger som til enhver tid*

skal inngå i informasjonssettene «Vurdering av arbeidsmulighet / Sykmelding» og «Legeerklæring ved arbeidsuførhet».

Aktuelle dialogmeldinger som nevnt i § 2 utformes av Arbeids- og velferdsdirektoratet i henhold til gjeldende meldingsstandarder i Norsk Helsenett.

§ 5 skal lyde

§ 5. *Unntak*

Når særlige grunner foreligger, kan Arbeids- og velferdsdirektoratet, eller det organ direktoratet bestemmer, etter søknad fra den enkelte lege, gjøre unntak fra kravet om elektronisk kommunikasjon.

Nærmere bestemmelser fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

§ 6 skal lyde:

§ 6. Manglende oppfyllelse av forskriften

Innsending av opplysninger som nevnt i § 2 på annen måte enn elektronisk over linje medfører at Arbeids- og velferdsetaten ikke er pliktig til å utbetale honorar for disse.

## II

Endringene trer i kraft 1. februar 2015.

For leger som ikke har systemstøtte for innsending av oppfølgingsplan og andre dialogmeldinger som nevnt i § 2 per 1. februar 2015, gis det dispensasjon fram til 1. september 2015.