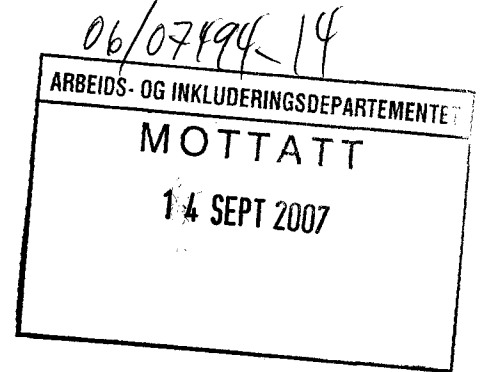




Arbeids- og inkluderingsdepartement

Pb 8019 Dep
0030 OSLO

Vår saksbehandler: Marit Gjerdalen
Vår ref: 2007/00485

Vår dato: 06.09.07
Deres ref.:
Medlemsnr.:

Høring om organisering av en fremtidig yrkesskadeordning

Norsk Sykepleierforbund (NSF) har mottatt høringsnotat fra departementet 24. mai 2007 med høringsfrist 1. oktober 2007.

Belastningslidelser og yrkessykdommer

NSF vil innledningsvis uttrykke skuffelse over den manglende vilje departementet viser i forhold til å likestille belastningslidelser som yrkesskade samt å revidere listen over yrkessykdommer slik at den i større grad reflekterer de sykdommer som faktisk påføres i yrkeslivet. NSF viser til møte mellom statssekretær Støstad, Jan Davidsen fra Fagforbundet og Bente G. H. Slaatten fra NSF avholdt 5. mars 2007 hvor vi påpekte at dagens regelverk er i strid med likestillingsloven og Norges forpliktelser i henhold til EØS-avtalen. Vi vedlegger vårt notat til dette møtet (vedlegg 1).

NSF har ingen forståelse for at departementet velger å fremme ovennevnte sak om sammenslåing av folketrygdloven og lov om yrkesskadeforsikring til et nytt organ som skal behandle yrkesskadesaker før man tar tak i den kjønnsmessige diskriminering som dagens regelverk representerer.

NSF ser ikke noen signaler i høringsnotatet med hensyn til hva regjeringen vil foreta seg med den diskriminering av kvinner vi har påpekt i mer enn 10 år. På side 1 i høringsnotatet, viser departementet til at en arbeidsgruppe tidligere har foreslått å utvide yrkessykdomslista med "nokre sjukdomar" og at det er "gode grunner til å gjere ei ny og grundig utgreing av dette spørsmålet, og vil vurdere korleis dette best kan gjerast". Arbeidsgrupperapporten fra 1999 dekker etter vårt syn ikke på langt nær de problemstillinger vi beskriver i vårt notat fra møte med statssekretær Støstad. Vedlagt følger for øvrig NSF's uttalelse til AF til arbeidsgrupperapporten fra 1999 (vedlegg 2) hvor dette utdypes.

NSF mener at departementet må ta tak i den kjønnsmessige diskrimineringen umiddelbart og uavhengig av hvorledes man eventuelt organiserer en fremtidig yrkesskadeenhet. Både



NORSK SYKEPLEIERFORBUND

Tollbugt. 22
Postboks 456
0104 Oslo

Telefon: 22 04 33 04
Telefaks: 22 04 32 40
E-post: post@sykepleierforbundet.no

www.sykepleierforbundet.no
Bankgiro: 1600 49 66698
Org.nr.: NO 960 893 506 MVA

Fakturaadresse:
Postboks 1535
7435 Trondheim

Sverige og Danmark har bedre dekning for belastningslidelser og yrkessykdommer enn Norge, noe som departementet bør vektlegge, ikke minst idet bakgrunnen for disse lands ordninger bla har vært å ivareta kvinner som rammes av belastningslidelser.

NSF er kjent med at en arbeidsgruppe nedsatt av Forsvarsdepartementet nylig har kommet med et forslag bla til forbedring av yrkesskadedekningen for soldater på utenlandsoppdrag som blir påført psykiske belastningslidelser etter oppdraget. Yrkesskadedekningen for pionerdykkere i Nordsjøen er også forbedret senere år dels gjennom forskrift, dels gjennom rettspraksis. Slike forbedringer er nødvendige. Det setter imidlertid den diskriminering kvinner utsettes for – etter å ha blitt påført belastningslidelser på jobb – i et ennå verre lys når norske myndigheter ikke viser vilje til å gjøre noe med saken.

Tiden er derfor overmoden for å gjøre noe med belastningslidelsene og yrkessykdommene uavhengig av arbeidet med ny arbeidsskadeenhet.

NSFs syn på departementets forslag

Departementet viser til forenklingsgrunner som bakgrunn for å oppheve dagens trygderegler om yrkesskade samt lov om yrkesskadeforsikring. Departementets forslag er å erstatte de to ordningene med en uavhengig arbeidsskadeenhet hjemlet i en ny arbeidsskadeforsikringslov. Departementet skriver at erstatningen skal være på omtrent samme nivå som i dag. Avgjørelser av den uavhengige arbeidsskadeenheten skal kunne bringes inn for en klageinstans og saksbehandlingsreglene skal bygge på prinsippene i forvaltningsloven.

NSF går sterkt i mot forslaget. Vi har ingen tro på at en ny enhet vil fungere bedre enn dagens systemer. Vi vil begrunne dette nedenfor.

NSF holder fast ved vårt syn fra høringen vedr. NOU 2004: 3 hvor vi støttet mindretallet som mente at trygdens avgjørelse skulle være bindende for forsikringsselskapene og arbeidstaker. Dette er en langt mindre omfattende endring, men bidrar til å forenkle skadeoppgjør, ved at ett organ (trygden) tar stilling til om det foreligger yrkesskade/sykdom, årsakssammenheng og uføregrad. Deretter skal denne avgjørelsen være bindende for selskap og skadelidte ifht erstatningsutmålingen. Hovedutfordringen i dagens system er at arbeidstaker må forholde seg til trygdens og forsikringsselskapenes samtidige og til dels motstridende behandling av deres yrkesskadesak. Dette kan innebære ulik vurdering av alle elementer i saken så som arbeidsulykkebegrepet, årsakssammenheng, uføregrad mv. Denne ulempen kan elimineres ved et regelverk som sier at trygdens vedtak er bindende for alle parter. Dette vil være å lovfeste det som allerede er praksis i en rekke tariffområder (se nedenfor). Det vises for øvrig til mindretallets uttalelse vedrørende dette i NOU 2004:3 s 181 flg.

Departementets forslag innebærer ikke forenkling etter vårt syn fordi skadelidte fortsatt må forholde seg til trygden (ifht sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger, uføresaken og utgiftsdekning) og forsikringsselskapet (skademelding, dokumentinnhenting, såkalte "småkrav" og evt tilleggsdekninger). I tillegg må skadelidte forholde seg til den foreslåtte arbeidsskadeenheten. Konklusjonen blir derfor en ny instans å forholde seg til. I stedet å gå fra to til en instans, blir det å gå fra to til tre!

Departementet sier at saker av mindre omfang skal kunne behandles av forsikringsselskapet, mens de øvrige skal behandles av arbeidsskadeenheten. Med mindre omfang mener man eksempelvis ved lave erstatningssummer eller der hvor skaden ikke har medført varig uførhet. NSFs erfaring er at de færreste saker på skademeldingstidspunktet er avklart med hensyn til erstatningsnivå eller varig uførhet. Det vil bli vanskelig å avklare når den innledende fasen er over og en sak skal meldes i den ene eller andre instans. Som følge av innføringen av

midlertidig uførepensjon har også tiden fra skade til varig uførepensjon blitt svært lang, noen ganger opp til 8 år. Det synes svært uhensiktsmessig å måtte vente på avklaring av hvilken instans saken skal behandles i samt vedtak og utbetaling så lenge. Dagens situasjon er ofte at forsikringsselskapene skjærer igjennom og foretar utbetaling eller i det minste gir foreløpige akontoutbetalinger i påvente av endelig avklaring av ervervsevne.

En og samme type arbeidsskade eller sykdom kan få svært ulik konsekvens for ulike arbeidstakere avhengig av en rekke forhold. Vi antar derfor det vil bli forholdsvis komplisert å finne ut hvilke saker som skal behandles av forsikringsselskapet og hvilke saker som skal til arbeidsskadeenheten. Bare dette forhold vil bidra til unødig byråkrati. Det er også fare for dobbeltbehandling ved at en sak som først har vært behandlet av selskapet, senere viser seg å høre hjemme i arbeidsskadeenheten.

Departementet foreslår å organisere arbeidsskadeenheten som et uavhengig forvaltningsorgan for å gi tillit og legitimitet. Staten skal være selvfinansierende, dvs. at premie og gebyrer for saksbehandling og eventuelt rådgivning skal finansiere virksomheten. Det uttales videre at saksbehandling skal være gratis for skadelidte og at advokatbistand er unødvendig. Ambisjonen om at advokat skal være unødvendig anser NSF som urealistisk. Tvert imot tror vi behovet vil øke med den foreslåtte organisering. Det har vært anført for saker i trygdeetaten og overfor Norsk pasientskadeerstatning (NPE) og Pasientskadenemnda at man ikke skal behøve advokat, uten at dette har vært realiteten. Erfaring viser at i en høy andel av sakene ved NPE benytter vedkommende advokat. Når det gjelder erstatningsutmåling benyttes advokat av de fleste skadelidte.

Det betviles også om tillit og legitimitet kan oppnås på den måten departementet foreslår. Selv om forvaltningsloven skal gjelde, mener NSF at den kontradiksjon som i dag utøves i disse sakene vil bli redusert. Et vedtaksorgan ihht forvaltningsloven vil etter forslaget selv opplyse saken, mens dagens situasjon både mht til valg av spesialist, utredning av saken, behandlingsopplegg mv skjer i løpende dialog mellom skadelidte/evt dennes advokat og selskapet. Forvaltningsloven gir ikke medbestemmelsesrett på hvorledes saken skal utredes.

Uansett organisering av virksomheten er det ingen tvil om at yrkesskadesakene er kompliserte i sin natur. Det gjelder både skadens art, årsakssammenheng, erstatningsberegning og en rekke andre forhold som skadelidte normalt ikke er i stand til å håndtere på egen hånd. Det vil i de fleste saker være mange elementer partene kan være uenige om. Den objektivitet og nøytralitet man ideelt sett bør forvente av et forvaltningsorgan som f.eks. NPE oppleves i liten grad av skadelidte som oftest opplever forvaltningsorganet som sin motpart. I liten grad kan et forvaltningsorgan inngå forliksløsninger, idet de etter loven skal fatte riktig vedtak. Prinsippet om likebehandling og rett resultat fører til at det ikke er rom for utstrakte forhandlinger og gjør det vanskelig å få individuelle hensyn ut fra for eksempel prosessøkonomiske grunner.

Departementet foreslår at man oppnevner et styre for arbeidsskadeenheten som departementet oppnevner bl.a. representert ved partene i arbeidslivet. Dette styret skal etter forslaget ikke behandle enkeltsaker eller blande seg inn i saksbehandling, men kun ha ansvaret for å føre tilsyn med om enheten er organisert i samsvar med eksisterende lover og forskrifter samt fastsette budsjett, regnskap og avgi årsrapport. NSF registrerer at departementet ikke har forslått å opprette et organ – likt det i Danmark – som har ansvar for å gi råd til Arbeidsskadestyrelsen ihht å revidere listen over yrkessykdommer og plutselige løfteskader. I dette organet har partene i arbeidslivet sammen med Sosialdepartementet, og Arbeidstilsynet en sentral rolle i fht å utvikle yrkessykdomsbegrepet. Det danske yrkessykdomsbegrepet ble også utvidet i 2004 og rådets oppgave er å bidra til at listen oppdateres ihht utviklingen i arbeidslivet.

Høringsforslaget åpner for at også forsikringsselskapene skal få anledning til å klage inn et vedtak avgjort av arbeidsskadeenheten inn for nemnda. Dette innebærer etter vårt syn at skadelidte som har fått medhold i sin sak, vil kunne risikere å måtte "forsvare seg" mot forsikringsselskapet i ettertid. I dag er det ikke adgang for andre enn skadelidte å påklage et vedtak inn for Trygderetten. Når det gjelder avgjørelser fra Pasientskadenemnda er det slik at pasienten har mulighet for å stevne staten, mens behandlingsstedet eller behandlingspersonellet ikke har en tilsvarende rett til å kreve rettslig prøving av vedtak de er uenig i. NSF er på denne bakgrunnen svært uenig i at forsikringsselskapene skal få anledning til å klage inn et vedtak der skadelidte har fått medhold. Den ubalanse i maktforholdet som er mellom en skadelidte og et forsikringsselskap, ikke minst ifht ressurser til å forsvare seg mot en klage, tilsier at dette ikke er et godt forslag. Forslaget innebærer også at skadelidte i klageomgangen og i en rettssak vil få to motparter, både forsikringsselskap og arbeidsskadeenheten. Dette innebærer en mer belastning for skadelidte og medfører økt saksbehandlingstid og økte omkostninger.

I dag har man allerede Forsikringsklagekontoret og Forsikringsskadenemnda som mottar en økende andel yrkesskadesaker til behandling. NSF benytter denne klagemuligheten i mange av yrkesskadesakene våre medlemmer påføres. Ulempen ved kontoret er lang saksbehandlingstid og det faktum av forsikringsselskapene står fritt til å velge om de vil følge avgjørelsen i nemnda eller ikke. Departementet legger til grunn at det er om lag 40 saker i FSN i året. Dette er ikke korrekt. I 2006 var det til sammen 80 yrkesskadesaker til behandling. I Forsikringsklagekontoret var det 300 yrkesskadesaker. (jfr årsberetningen for 2006). Departementets antagelser om saksomfang og ressursbehov er derfor mangelfulle.

Arbeidsmengden i NPE er stor og sakene tar uforholdsmessig lang tid. Dette til tross for at formålet med opprettelsen av NPE var objektive, raske og effektive oppgjør. Nylig har NPE måttet innføre køordning for nye saker pga saksmengden, noe som innebærer at man ikke kan vite når man får tildelt saksbehandler og heller ikke når saken kan ventes behandlet. Dette er ikke akseptabelt, men viser at en nemndsordning er et sårbart instrument som ikke nødvendigvis innebærer effektivitet.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvem som bør ta i mot skademeldinger og hvorvidt forsikringsselskapet skal innhente opplysninger/forberede sak for deretter å sende det over til arbeidsskadeenheten eller om arbeidsskadeenheten skal ha en selvstendig rolle her. Departementet ber videre om høringsinstansenes syn på hvorvidt det skal etableres en uavhengig klagenemnd eller om Trygderetten skal være ankeinstans for avgjørelser av arbeidsskadeenheten.

Dersom det likevel etableres en arbeidsskadeenhet, mener NSF det må være Trygderetten som i så fall skal ta stilling til klagesaker. Dette syn ga også Unio uttrykk for i forbindelse med sitt hørings svar til NOU 2004:3 Arbeidsskadeforsikring. Departementet har ikke nevnt dette i sitt høringsnotat hvor det er vist til at NHO, YS, KS, NAVO og HSH ønsket uavhengig klageorgan mens bare LO og Trygderetten ønsket at Trygderetten skulle være klageinstans. Det er grunn til å påpeke at Unio støttet LO sitt syn, noe departementet ikke har redegjort for i sitt høringsnotat til tross for at Unio er landets nest største hovdeorganisasjon. For øvrig vises det til at i Danmark er det organet som likner Trygderetten som er ankeinstans.

Modellen med Trygderetten som klageorgan kan også tenkes uavhengig av om det opprettes en egen arbeidsskadeenhet, slik at forsikringsselskapenes avgjørelser også kan bringes inn for Trygderetten på samme måte som avgjørelser av trygden.

NSF mener Trygderetten med sin lange erfaring og brede kompetanse med å behandle yrkesskadesaker er best i stand til å ivareta denne rollen i en ny arbeidsskadeenhet. Trygderetten oppleves som uavhengig og upartisk og er bredt sammensatt med høy kompetanse både medisinsk og juridisk.

Forholdet til tariffavtalene

Dagens yrkesskadedekning for våre medlemmer representerer et samspill mellom trygderegler, tariffbestemmelser og lov om yrkesskadeforsikring. Mellom de to siste er det tariffavtalte samordningsregler.

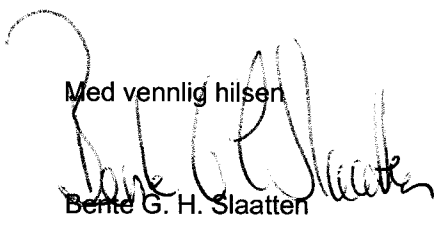
Tariffavtalene i KS-området, Spekter (NAVO-Helse) og Oslo kommune har tariffbestemmelser ved yrkesskade som forutsetter at trygdeetaten har godkjent skaden som yrkesskade. I praksis er dette også situasjonen i Statens tariffavtale og enkelte andre tariffavtaler. Protokoller mellom tariffpartene samt rettspraksis konkluderer med at det skal utbetales erstatning etter tariffavtalen dersom trygden har godkjent skaden som yrkesskade og fastslått en uføregrad knyttet til yrkesskaden. Denne ordningen bidrar til at trygdens vedtak i disse store tariffområdene er inngangsbilletten til å få utbetalt erstatning (15 G) etter tariffavtalen. I mange tilfeller unngår skadelidte ved dette en lang prosess med forsikringsselskapet før erstatning utbetales. For en del vil denne utbetalingen være høyere enn utbetaling ihht lov om yrkesskadeforsikring. Vi frykter at den foreslåtte oppgjørsenhetens praksis vil bli strengere enn dagens praksis i trygden, ikke minst vil det gå lengre tid før det foreligger et vedtak fra oppgjørsenheten fordi saksmengden åpenbart vil bli svært stor og fordi det innføres et nytt saksbehandlingsledd for disse sakene.

Dersom forslaget om oppgjørsenhet går igjennom til tross for våre klare motforestillinger må det presiseres at forslaget ikke rokker ved de tariffavtalte yrkesskaderettighetene. Videre legger vi til grunn den selvsagte forutsetning at partene i arbeidslivet fortsatt skal kunne forhandle frem bedre ordninger enn lovens.

Oppsummering

NSF forventer at departementet snarest utreder spørsmålet om å godkjenne belastningslidelser som yrkesskade/sykdom. NSF kan ikke støtte departementets forslag om å opprette en ny arbeidsskadeenhet. NSF foreslår i stedet at trygdevedtaket gjøres bindende, at dagens tosporede system videreføres og at Trygderetten blir ankeorgan for yrkesskadesaker.

Med vennlig hilsen


Bernt G. H. Slaatten
Forbundsleder


Harald Jesnes
Forhandlingssjef

Kopi: Unio

Vedlegg