

Statusredegørelse 2017 vedrørende Metodeudvalgets anbefalinger

Rigsrevisionen udgav i februar 2015 en beretning om tilsynet med det psykiske arbejdsmiljø. Rigsrevisionen konstaterede, at Arbejdstilsynets mulighed for at føre tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø er afgrænset af anbefalingerne fra Metodeudvalget fra 1995, og fandt det i den forbindelse relevant at se nærmere på, om Metodeudvalgets anbefalinger fortsat er et relevant og tidssvarende grundlag for tilsynet med det psykiske arbejdsmiljø.

På den baggrund anmodede den daværende beskæftigelsesminister i marts 2015 Arbejdstilsynet om at indkalde de parter, der var repræsenteret i Metodeudvalget i 1995. Opdraget var at drøfte, om de anbefalinger, der blev givet dengang, fortsat udgør et relevant og tidssvarende grundlag for Arbejdstilsynets tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø.

I det følgende beskrives processen for og resultatet af disse drøftelser.

Metodeudvalget og dets anbefalinger fra 1995

Metodeudvalget blev nedsat af den daværende arbejdsminister i 1994. Udvalget skulle se nærmere på, hvordan rollefordelingen mellem Arbejdstilsynet og andre aktører skulle være i forhold til det psykiske arbejdsmiljø, for at problemer i det psykiske arbejdsmiljø kunne håndteres bedst muligt.

Udvalget var sammensat af repræsentanter fra Landsorganisationen i Danmark (LO), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Akademikernes Centralorganisation (AC), Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforening, Kommunernes Landsforening (KL), Ledernes Hovedorganisation, Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), Finansministeriet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Direktoratet for Arbejdstilsynet og Arbejdsministeriet. Departementschefen i Arbejdsministeriet var formand for udvalget.

Udvalget holdt otte møder. På første møde i udvalget tilkendegav udvalgets formand, at der er hjemmel i arbejdsmiljøloven til at regulere problemer i det psykiske arbejdsmiljø, og at Arbejdstilsynet derfor kan informere, vejlede og afgive påbud på området.

I 1995 blev Metodeudvalgets anbefalinger udgivet i en rapport. I rapporten inddrages problemer i det psykiske arbejdsmiljø i to hovedgrupper:

Den ene hovedgruppe

Den ene hovedgruppe omfatter problemer, der direkte eller indirekte er knyttet til de ansattes arbejdssituation, og som derfor navnlig har udspring i arbejdsprocessen eller arbejdsmetoder, de anvendte produkter eller de fysiske rammer for udførelsen af arbejdet. For problemer i denne hovedgruppe fandt udvalget det både hensigtsmæssigt og nødvendigt, at Arbejdstilsynet griber ind og træffer afgørelser.

Den type problemer kan fx handle om for lave eller for høje krav i arbejdet, fx stor arbejdsmængde og tidspres eller høje følelsesmæssige krav i arbejdet med mennesker, ringe indflydelse på eget arbejde, ringe kollegial eller ledelsesmæssig støtte og feedback eller fysisk vold og trusler fra fx kunder eller klienter. Desuden har Arbejdstilsynet kunnet gribe ind og træffe afgørelser om problemer med mobning, herunder seksuel chikane, siden disse problemer blev undtaget Metodeudvalgets gruppeopdeling i 2001, så Arbejdstilsynet kan træffe afgørelser om problemer med mobning, herunder seksuel chikane, uanset årsagen til problemerne.

Den anden hovedgruppe

Den anden hovedgruppe omfatter problemer, der har direkte baggrund i ledelsens overordnede beslutninger om virksomheden, i forhold uden for virksomheden eller i samspillet mellem ledelsen, de ansatte og deres repræsentanter eller mellem de ansattes indbyrdes, med mindre der er tale om mobning, herunder seksuel chikane, der som nævnt har været undtaget Metodeudvalgets gruppeopdeling siden 2001. For problemer i denne hovedgruppe fandt udvalget det mest hensigtsmæssigt, at de løses af ledelsen i samarbejde med de ansatte eventuelt med bistand fra arbejdsmarkedets parter og eksterne rådgivere. Her anbefalede Metodeudvalget, at Arbejdstilsynet ikke træffer afgørelser om problemerne.

Problemer i den anden hovedgruppe kan fx handle om uoverensstemmelser og konflikter mellem kolleger eller mellem ledelse og ansatte, der er begrundet i forskelle i temperament, sym- og antipatier samt følelsen af at være forbigået, dog ikke hvis uoverensstemmelserne og konflikterne har karakter af mobning. Problemerne kan også handle om, at de ansatte mangler udviklingsmuligheder, mening i arbejdet eller belønning af deres arbejdsindsats, at de mangler forudsigelighed ved større ændringer i virksomheden i forhold til væsentlige forhold, der vedrører deres arbejdsfunktioner og samarbejdsflader, eller at der er jobusikkerhed i forbindelse med nedskæringer eller organisationsændringer i virksomheden.

Siden 1995 har Arbejdstilsynet, efter anmodning fra ministeren, fulgt Metodeudvalgets anbefalinger.

Genindkaldelse af de parter, der deltog i Metodeudvalget

De parter, der deltog i Metodeudvalget, blev genindkaldt i 1998, hvor de udarbejdede en statusredegørelse. Redegørelsen gav ikke anledning til at ændre i de oprindelige anbefalinger.

Metodeudvalgets parter er herefter blevet indkaldt, når der er igangsat initiativer, som vedrører Metodeudvalgets anbefalinger. I 2001 blev parterne indkaldt, da den daværende arbejdsminister ønskede, at Arbejdstilsynet kunne træffe afgørelser om mobning, herunder seksuel chikane, uanset årsagen til problemerne. I 2013 blev parterne indkaldt i forbindelse med den daværende beskæftigelsesministers initiativ om ligestilling af fysisk og psykisk arbejdsmiljø i forhold til afgørelsesmetode. Ved disse lejligheder blev det forudsat, at Metodeudvalgets øvrige anbefalinger fortsat er gældende.

Rigsrevisionens og Statsrevisorernes konklusion og bemærkninger

I 2014 igangsatte Rigsrevisionen en undersøgelse af Arbejdstilsynets tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø. Rigsrevisionens beretning fra februar 2015 om tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø blev behandlet af Statsrevisorerne i februar 2015.

Rigsrevisionen konkluderer følgende om Metodeudvalgets anbefalinger:

”Rigsrevisionens undersøgelse viser, at Arbejdstilsynets muligheder for at føre tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø er afgrænset af anbefalingerne fra det såkaldte Metodeudvalg. Anbefalingerne blev udarbejdet i 1995 og beskriver Arbejdstilsynets muligheder for at give påbud inden for det psykiske arbejdsmiljø. Rigsrevisionen finder det ikke tilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet ikke siden statusredegørelsen fra 1998 har fulgt op på, om Metodeudvalgets anbefalinger er et relevant og tidssvarende grundlag for tilsynet med det psykiske arbejdsmiljø.”

Statsrevisorerne bemærker hertil:

”At Arbejdstilsynets tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø og muligheder for at give påbud bygger på 20 år gamle anbefalinger fra 1995 – hvis relevans ikke er vurderet siden 1998.”

Møder med arbejdsmarkedets parter 2015-2017

På baggrund af Statsrevisorernes bemærkninger til beretningen anmodede daværende beskæftigelsesminister i marts 2015 Arbejdstilsynet om at indkalde de parter, der var repræsenteret i Metodeudvalget i 1995. Opdraget var at drøfte, om de anbefalinger, der blev givet dengang, fortsat udgør et relevant og tidssvarende grundlag for Arbejdstilsynets tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø. I april 2015 bad Arbejdstilsynet derfor Arbejdsmiljørådet om at udpege repræsentanter for de parter, der var med i det oprindelige Metodeudvalg.

Følgende har deltaget i drøftelserne af Metodeudvalgets anbefalinger:

Deltagere

Formand:

Direktør i Arbejdstilsynet Peter Vesterheden indtil januar 2017, derefter

Direktør i Arbejdstilsynet Søren Kryhlmund

Landsorganisationen i Danmark (LO):

Næstformand Morten Skov Christiansen

Afdelingsleder Leo Lybæk Hansen

Konsulent Signe Kofoed

Dansk Arbejdsgiverforening (DA):

Arbejdsmiljøchef Christina Sode Haslund

Chefkonsulent Lena Søby

Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF):

Konsulent Jan Kahr

Konsulent Lisbeth Kjersgård

Akademikerne:

Chefkonsulent Malene Salskov Amby

Kommunernes Landsforening (KL):

Chefkonsulent Preben Meier Pedersen

Chefkonsulent Katrine Nordbo Jakobsen

Lederne:

Arbejdsmiljøchef Lars Andersen

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA):

Seniorkonsulent Hans Jørgen Steffensen

Finansministeriet:

Kontorchef Ida Krarup

Vicedirektør Linda Nordstrøm Nissen

Danske Regioner:

Chefrådgiver Malene Vestergaard Sørensen

Arbejdstilsynet:

Vicedirektør Nanna Møller

Observatører

Arbejdsmiljørådet:

Sekretariatschef Marianne Ho

Beskæftigelsesministeriet:

Afdelingschef Lasse Boje

Kontorchef Thomas Hjortenber

Specialkonsulent Rikke Kargaard Christensen

Sekretariatet for drøftelserne

Arbejdstilsynet:

Kontorchef Carsten Bendix

Kontorchef Jane Hansen

Specialkonsulent Tine Forsberg

Chefkonsulent Tom Hansen

Fuldmægtig Leo Matthiasen

Fuldmægtig Sisse Seerup Varming

Fuldmægtig Mia Dinesen Christensen

Psykolog Jenny Maria Magnusson Hjortebjerg
Jurist Anne Marie Jensen
Jurist Mette Vibeke Vejlø

Proces og møderække

Møderækken påbegyndtes i efteråret 2015, hvor Arbejdstilsynet indledningsvist præsenterede en række problemstillinger i det psykiske arbejdsmiljø, som de tilsynsførende oplever på deres tilsynsbesøg på virksomhederne, og som Arbejdstilsynet ikke træffer afgørelse om på grund af Metodeudvalgets anbefalinger. Herefter præsenterede Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø et overblik over de sidste 20 års forskning om sammenhængen mellem psykosociale risikofaktorer i arbejdsmiljøet og helbredsudfald. Arbejdsmarkedets parter bidrog efterfølgende hver især med deres perspektiver på det psykiske arbejdsmiljø og på Metodeudvalgets anbefalinger, både i forhold til viden, udfordringer og erfaringer.

På baggrund af denne afdækning af forskning og arbejdsmarkedets parter og Arbejdstilsynets viden og erfaringer udkrystalliserede der sig to problemstillinger, der som udgangspunkt ligger uden for den hovedgruppe, hvor Arbejdstilsynet kan træffe afgørelser:

- Konflikter og krænkende handlinger internt på arbejdspladsen
- Håndtering af forandringer.

Der blev sat yderligere fokus på disse emner på de efterfølgende møder. Blandt andet holdt Arbejdstilsynet oplæg om Arbejdstilsynets erfaringer med de to emner, hvorefter der blev drøftet fordele og ulemper ved en eventuel justering af Metodeudvalgets anbefalinger i forhold til disse emner.

Herudover er følgende blevet behandlet:

- Arbejdstilsynets adgang til samtaler med ansatte i forbindelse med tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø.

I alt blev der holdt fire møder, og i 2017 blev drøftelserne afsluttet.

Resultatet af drøftelserne

Parterne har drøftet Metodeudvalgets anbefalinger. Parterne er principielt enige om, at myndighedsudøvelsen vedrørende psykisk arbejdsmiljø bedst baserer sig på enighed mellem arbejdsmarkedets parter.

Parterne har forskellige opfattelser af, hvorvidt Metodeudvalgets anbefalinger fortsat er et relevant og tidssvarende grundlag for Arbejdstilsynets tilsyn med psykisk arbejdsmiljø. Det har derfor ikke været muligt at opnå enighed om et fælles indspil.

På den baggrund anbefaler Arbejdstilsynet, at beskæftigelsesministeren iværksætter en politisk løsning, der omfatter:

- Arbejdstilsynets muligheder for at træffe afgørelser om krænkende handlinger internt på arbejdspladsen

Der foretages en justering af Metodeudvalgets anbefalinger i forhold til krænkende handlinger internt på arbejdspladsen. Krænkende handlinger er, når en eller flere personer groft eller flere gange udsætter andre personer i virksomheden for adfærd, der af disse personer opfattes som nedværdigende. Eksempler på unødigt krænkende handlinger kan fx være ydmygelse, mistænkeliggørelse, forhånelse, diskriminerende udsagn, trusler om vold eller fysiske overgreb. Justeringen af Metodeudvalgets anbefalinger vil betyde, at Arbejdstilsynet kan træffe afgørelser om krænkende handlinger, der ikke har karakter af mobning, når de krænkende handlinger udgør en risiko for sikkerhed eller sundhed for de ansatte. Dog vil der være visse begrænsninger for Arbejdstilsynets afgørelser om krænkende handlinger, når de krænkende handlinger foregår mellem ansatte. I den situation kan Arbejdstilsynet kun træffe afgørelse, hvis ledelsen har forsømt sin handlepligt, og ledelsen og/eller arbejdsmiljøorganisationen har kendskab til sagen. Hvis det ikke er tilfældet, kan Arbejdstilsynet afgive vejledning.

- Arbejdstilsynets adgang til samtaler med ansatte

Der foretages en ændring af regelgrundlaget for Arbejdstilsynets adgang til at gennemføre samtaler med ansatte. Ændringen vil give Arbejdstilsynet ret til at gennemføre uovervågede samtaler med ansatte. For formaliserede gruppesamtaler med ansatte vil ændringen dog udelukkende give Arbejdstilsynet ret til at gennemføre denne type samtaler, når det er fagligt begrundet. Desuden får arbejdsgiver eller dennes repræsentant ret til at deltage i disse formaliserede gruppesamtaler med ansatte. Arbejdstilsynet kan dog beslutte, at denne ret ikke skal gælde, når det er fagligt begrundet.

Arbejdsmarkedets parter tager den politiske løsning til efterretning og bakker fortsat op om Metodeudvalgets anbefalinger.

I forlængelse heraf anbefaler Arbejdstilsynet, at der i 2025 gennemføres en evaluering af Arbejdstilsynets indsats i forhold til psykisk arbejdsmiljø, og at Arbejdsmiljørådet inddrages i arbejdet.

Herudover vil Arbejdstilsynet sikre, at Arbejdstilsynets praksis for afgørelser i forbindelse med virksomheders håndtering af forandringer og konflikter internt på arbejdspladsen afspejler rammerne i Metodeudvalgets anbefalinger fra 1995.