SEPTEMBER 2018

Et nyt og forbedret arbejdsmiljø

Bilagsrapport

Bind 2

Beskæftigelses-
ministeriet

Titel: Et nyt og forbedret arbejdsmiljø - Bilagsrapport – bind 2

Udgivet af: Beskæftigelsesministeriet

År: 2018

Design og tryk: Kailow Graphic A/S

Publikationen kan hentes på:
Beskæftigelsesministeriets hjemmeside (www.bm.dk)

ISBN nr: 87-91892-37-6

BILAG 56:

IDÉKATALOG FOR STYRKET VIDENSGRUNDLAG

Til
Beskæftigelsesministeriet

Dokumenttype
Endelig version

Dato
Maj 2018

IDÉKATALOG
'STYRKET VIDENS-GRUNDLAG FOR AR-BEJDSMILJØINDSATSEN

RAMBØLL

Lars Skipper og Kenneth Lykke Sørensen

INDHOLDSFORTEGNELSE

0. INDLEDNING OG BAGGRUND 2
1. PROJEKT 1: ANALYSE AF SYGEFRAVÆR OG PERSONALEOMSÆTNING 5
2. PROJEKT 2: PRIVATE VIRKSOMHEDERNES INCITAMENT TIL AT BEHOLDE MEDARBEJDERE VED SYGEFRAVÆR 9
3. PROJEKT 3: VIRKSOMHEDERNES INVESTERING I ARBEJDSMILJØ OG DET OFFENTLIGES ROLLE HERI 11
4. PROJEKT 4: MATERIELLE OG FORMELLE REAKTIONERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØINDSATSER 14
5. PROJEKT 5: NUDGING AF VIRKSOMHEDER TIL INVESTERINGER I ARBEJDSMILJØ 16
6. PROJEKT 6: BETYDNINGEN AF HØJE FINANSIELLE GÆLDSPOSTERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØET 18
7. PROJEKT 7: PRÆDIKTIVE MODELLER I ARBEJDSMILJØINDSATSEN 20
8. PROJEKT 8: RYGERLOVENS EFFEKT PÅ MEDARBEJDERNES SUNDHED 23
9. PROJEKT 9: EFFEKTEN AF RISIKOBASERET TILSYN 26
10. PROJEKT 10: EFFEKTERNE AF ARBEJDSTILSYNETS SÆRLIGE INDSATSER 28

0. INDLEDNING OG BAGGRUND

Rambøll samt Lars Skipper og Kenneth Lykke Sørensen (herefter Rambøll) gennemfører for Beskæftigelsesministeriet projektet "Styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen". Projektet inkluderer udover dette idékatalog følgende leverancer:

- Et **registeroverblik**, der indeholder en oversigt over hvilke datakilder med relevans for arbejdsmiljøindsatsen, der findes på tværs af relevante aktører inkl. inkl. variable, frekvens for opdatering, tidsperiode, ID-niveau mv.
- Et **inspirationskatalog**, der samler op på hvilke videnshuller, der er identificeret i løbet af kortlægningen og hvad der fremadrettet skal til for at øge mulighederne for at arbejde datadrevent og evidensbaseret
- Et katalog med **flowcharts**, der visualiserer analyseideer for nærværende katalog, herunder vidensudbyttet og databehov for de enkelte delanalyser.

Analyseideerne er alle udviklet med henblik på at belyse centrale dele af kausaliteten mellem forskellige forhold i arbejdsmiljøindsatsen. Dele af analyseideerne har karakter af egentlige kortlægninger, der er relevante at få foretaget for at kunne forklare sammenhængen mellem eksempelvis virkemidler, arbejdsmiljøet på arbejdspladserne, samt medarbejdernes helbred. Andre analyseideer er egentlige effektanalyser, der belyser kausaliteten i arbejdsmiljøindsatsen. Samtidig har det været et fokuspunkt i idegenereringen, at analyserne vedrører alle center aspekter af arbejdsmiljøindsatsen. Fra et myndighedsperspektiv kan alle dele af kausalitetskæde være interessante at få afdækket, da der kræves forskellige typer af indsatser eller fokusområder alt efter hvor i kæden påvirkningen sker.

Dette er illustreret i nedenstående figur:

Figur 1: Sammenhæng mellem Arbejdstilsynet, arbejdsmiljø og medarbejdernes helbred

Idékataloget består af 10 projektforslag, der alle fremadrettet vil kunne bidrage med viden, der styrker vidensgrundlaget for arbejdsmiljøindsatsen. Herunder effektanalyser og cost-benefit-analyser, der som beskrevet i opdraget dækker effekterne af AT's virkemidler (A og B i ovenstående figur 1) samt dækker sammenhængen mellem arbejdsmiljø og fravær fra arbejdsmarkedet (C i figur 1). Dette med hensyntagen af hvordan arbejdsmiljøet på virksomheden påvirker den

enkelte medarbejders helbred. I tillæg hertil foreslår Rambøll analyser, der afdækker hvilke strukturelle udfordringer i arbejdsmiljøet som kan findes hos virksomhederne, samt analyser med positive outcomes som fokus.

I nedenstående tabel fremgår de 10 projektforslag, samt en oversigt over, hvilke led i figur 1 det enkelte projektforslag omhandler, samt hvor nemt idéen kan gennemføres. Grøn angiver, at projektet kan gennemføres ved på nuværende tidspunkt tilgængeligt data, mens gul angiver at det kræver at der indhentes separat data til projektet:

Tabel 1: Projektforslag, placering i figur 1 og mulighed for gennemførsel

Projektidé	Placering i figur 1	Hvor nemt kan idéen gennemføres?
1. Analyse af sygefravær og personaleomsætning	Afdækker dels forklaringer bag sygefravær og personaleomsætning (3), samt sammenhæng mellem arbejdsmiljø og betydning (C)	
2. Private virksomhedernes incitament til at beholde medarbejdere ved sygefravær	Afdækker dels forklaringer bag virkemidler på virksomhederne (1), samt kausalitet mellem virkemidler og arbejdsmiljø + betydning (A og B)	
3. Virksomheders investering i arbejdsmiljø og det offentliges rolle heri	Afdækker dels hvilke virksomheder, der investerer i arbejdsmiljø (2), samt kausalitet mellem investering og betydning (C)	
4. Materielle og formelle reaktioners effekt på arbejdsmiljøeffekten	Afdækker hvilke virksomheder, der er udsat for hvilke virkemidler (1), samt kausalitet mellem virkemidler fra Arbejdstilsynet og styrkelse af arbejdsmiljøet (B)	
5. Nudging af virksomheder til investering i arbejdsmiljø	Afdækker kausaliteten mellem tiltag fra Arbejdstilsynet og betydning (A)	
6. Betydningen af høje finansielle gældsposters effekt på psykisk arbejdsmiljø	Afdækker kausaliteten mellem virkemidler hos virksomhederne og medarbejdernes helbred (A)	
7. Prædiktive modeller i arbejdsmiljøindsatsen	Kan bruges på forskellige niveauer, hvorfor den både kan være (A), (B) og (C)	
8. Rygerlovens effekt på medarbejdernes sundhed	Afdækker kausaliteten mellem lovgivning og betydning (A)	
9. Effekten af risikobaseret tilsyn	Afdækker kausaliteten mellem tilsyn og virksomhedernes adfærd (B)	
10. Effekterne af Arbejdstilsynets særlige indsatser	Afdækker kausaliteten mellem tilsyn og virksomhedernes adfærd (B)	

Analyseideer

Analyseidéerne er udviklet i relation til registeroverblikket og hvilke indsigter ift. tilgængeligt data dette har skabt. Samtidig er idéerne blevet drøftet på to workshops med Arbejdstilsynet, NFA,

Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriets departement – dels i en indledende fase og dels som led i den endelige færdiggørelse af analyseideerne.

Analyseideerne er varierende i både omfang og i direkte policy-relevans. Nogle af de skitserede projekter har karakter af beskrivende analyser og kortlægninger, hvor fokus er på arbejdsmiljøets betydning for centrale udfaldsvariable såsom sygefravær og personaleomsætning (A i figur 1). Andre af projekterne er kortlægninger af det offentliges nuværende rolle i investeringer i arbejdsmiljøindsatser, såsom kursus-aktivitet samt medarbejderuddannelse og –opkvalificering (B/C i figur 1). Mens andre af analyserne mere skal ses som en kobling og overbygning på de første analyseideer, hvilket skal være med til at sikre mere direkte policy-relevans.

Således skal resultaterne af de mere deskriptive og kortlæggende analyser både bruges selvstændigt til at give overblik over typer af virksomheder, brancher eller grupper af individer, hvor der er særlige udfordringer og samtidig være med til at sikre, at de kan bruges som udgangspunkt for de egentlige effektanalyser.

Hver analyseide er opbygget efter følgende skabelon:

1. Først skitseres kort den konkrete ***problemstilling og de centrale analysespørgsmål***, som ønskes besvaret.
2. Derefter gennemgås forslag til ***metode*** inkl. en diskussion af ***databehov***.
3. Derefter følger en kort beskrivelse af ***eksisterende referencer*** med relevans for projektet, fx tidligere forskning eller analyser som Rambøll har fået kendskab til under udarbejdelsen af idekataloget.
4. Efter dette følger en gennemgang af ***mulige policy-implikationer***, der kan drages på baggrund af projektet: Hvorfor er dette projekt vigtigt for arbejdet med at forbedre arbejdsmiljøarbejdet? Kan AT eller andre myndigheder reagerer på resultaterne? Kræves der lovændringer eller andet?
5. Endeligt afslutter vi hver projektbeskrivelse med en kort vurdering af projektets ***gennemførbarhed ("feasibility***"): Er det muligt at gennemføre projektet uden ekstra dataindsamling eller yderligere midler? Skal der gennemføres et større forarbejde inden eksempelvis et eventuelt randomiseret kontrolleret forsøg kan foretages etc.

1. PROJEKT 1: ANALYSE AF SYGEFRAVÆR OG PERSONALEOMSÆTNING

Problemstilling: Det er veldokumenteret, at (syge-)fraværet er højt i mange (offentlige) erhverv; hvilket eksempelvis fremgår af Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljøs (NFA) seneste fraværsrapport fra marts 2018. Den samme tendens kan ligeledes findes for personaleomsætningen, *jf. tabel 2 nedenfor.*

Samtidig viser opgørelser fra Arbejdstilsynets(AT) tilsyn, at mange påbud inden for psykisk arbejdsmiljø sker inden for den offentlige sektor, hvor særligt plejepersonale er særligt udsatte. Eksempelvis sker ca. 20 pct. af påbud i relation til psykisk arbejdsmiljø i branchen "Døgninstitutioner og hjemmepleje"[1]

Af tabel 2 fremgår de gennemsnitlige antal fraværsdage pr. måned samt personaleomsætningen, målt som andelen af ansatte, der har en lønudbetaling fra samme arbejdssted tolv måneder senere for forskellige grupper af offentlige ansatte.

Tabel 2: Fravær i udvalgte personalegrupper

Lønmodtagergruppe:	Gns. Dages fravær pr. måned.:	Andel ansat på samme arbejdssted ét år senere:
Plejehjemsansatte	1,40	79 %
Hjemmeplejeansatte	1,36	69 %
Vuggestueansatte	1,11	74 %
Hospitalsansatte	1,09	88 %
Politimænd	1,05	94 %
Børnehaveansatte	0,91	77 %
Brandmænd	0,83	90 %
Skolelærere	0,65	87 %

Kilde: Egne beregninger baseret på sygefraværsstatistikken

Der er ganske betydelig variation på tværs af grupperne. Eksempelvis har plejehjemsansatte og ansatte i hjemmeplejen som gruppe et sygefravær, der er mere end dobbelt så højt som skolelærere. Det er derfor vigtigt at sætte fokus på sygefravær og arbejdsmiljø for disse grupper, sådan at sammenhængen mellem disse kan undersøges. De samme personalegrupper har også en væsentlig mindre grad af stabilitet i deres ansættelser.

Blandt hjemmeplejeansatte er ca. 30 pct. ikke længere ansat på samme arbejdssted et år senere. Sygefravær og personaleomsætning i sådanne størrelsesordner har betragtelige omkostnin-

[1] Jf. Tilsyn i tal 2017.

ger, hvilket gælder både for den enkelte sygemeldte, for dennes kollegaer og borgere, der er afhængig af den sygemeldte samt for arbejdsgiveren.
Og endeligt også for samfundet i form af tabt produktivitet og behov for indkomsterstattende ydelser.

På samme måde vil høj personaleomsætning også betyde ekstra søgeomkostninger for arbejdsgiverne samt den forstyrrelse fx børnehavebørn og vuggestuebørn må opleve, når mere end hver femte professionelle omsorgsperson er væk i løbet af 12 måneder.

Analysespørgsmål: Ovenstående variation leder til følgende spørgsmål:

- *Hvor stor en del af variationen i sygefravær og personaleomsætning skyldes brancheforhold, medarbejderforskelle eller virksomhedsledelsen?*
- *Hvor stor sammenhæng er der mellem fravær og personaleomsætning, fravær og løn mv.?*

Ligeledes er det interessant at undersøge i hvor høj grad de eksisterende survey-instrumenter fra Arbejdsmiljø og Helbred i Danmark (AH) og Virksomhedernes arbejdsmiljøindsats (VAI) korrelerer med den fundne variation. Er det eksempelvis myndigheds-relevante miljøfaktorer eller – indsatser, der i særlig høj grad korrelerer med den del af sygefraværet, der kommer fra medarbejdersammensætningen? Eller er der i VAI udvalgte spørgsmål, der forklarer hovedparten af variationen på tværs af arbejdsgivere? Sådanne analyser vil kunne bringe elementer fra både eksisterende registre og fra allerede indsamlede surveys i spil, som der ikke tidligere er afprøvet i en dansk kontekst, jf. nedenstående.

I forlængelse af ovenstående, så kan der også bruges egne udviklede surveys blandt virksomheder. Disse surveys kunne eksempelvis indeholde oplysninger om konkrete handlinger foretaget af virksomhederne på arbejdsmiljøområdet.

I flowcharts er der derfor præsenteret to muligheder, hvor der i 1a bruges AH og VAI og i 1b bruges særskilt survey udarbejdet til formålet.

Metode og databehov: Ovenstående analysespørgsmål kan besvares ved brug af den såkaldte AKM-model[2] (se Abowd et al., 1999) kombineret med en efterfølgende simpel lineær regression. AKM-modellen muliggør en dekomponering af udfaldsvariablen (fx fraværet på arbejdsstedet) i virksomheds-, lønmodtager- og branchespecifikke fixed-effects. På denne måde kan det vurderes i hvor høj grad forskelle i fravær skyldes brancheforhold, af forskelle i medarbejdersammensætning og/eller af virksomhedsledelse. Den åbenbare fordel ved at foretage denne dekomponering er, at de enkelte bidrags betydning kan kvantificeres og udskilles.

Med udgangspunkt i de estimerede fixed-effects, kan der efterfølgende foretages en kobling med arbejdsmiljørelevante surveys, via virksomhedens CVR/PNR, for de deltagende virksomheder og CPR-numre for de deltagende medarbejdere. En indlysende fordel af denne todelte strategi vil

[2] AKM-modellen er en tosidet fixed-effect model, der både tillader for eksistensen af tidsinvariante uobserverbare medarbejder- *og* virksomhedskarakteristika. Disse uobservede størrelser kan identificeres så længe data har panelstruktur (dvs flere observationer over tid for samme lønmodtagere og arbejdsgivere) og at der i data forekommer skift mellem arbejdsgivere.

være, at de forskellige fixed-effects kan bestemmes præcist (og uden risiko for fejl fra fx ikke-repræsentative surveys) på den fulde population af lønmodtagere og virksomheder, hvorfor de efterfølgende koblinger med surveys kan hjælpe med at forklare de fundne fixed-effects-fordelinger baseret på normalt uobserverbare faktorer. Således vil fx den del af virksomhedernes sygefravær, der kommer fra medarbejdersammensætningen eller brancheforhold kunne udskilles i AKM-analysen, hvorefter kun de 'rene' virksomhedsforhold vil være tilbage til korrelationen med oplysninger fra VAI.

Data for sygefraværet eksisterer mange år tilbage i tid på den fulde population af offentligt ansatte, mens det i mindre grad er dækkende for DA-området. Personaleomsætning og lønoplysninger kan måles direkte for den fulde population ved brug af *e-indkomst* fra 2008 og frem.

VAI og AH kan kobles direkte med disse registeroplysninger, da man har svar på spørgsmål fra ca. 27.000 lønmodtagere i 2012, 2014 og 2016 samtidig med at man kan koble med besvarelser fra ca. 4.300 virksomhedsrepræsentanter.

Det vil være naturligt at tage udgangspunkt i data fra 2012 og 2016, da man her både har data fra e-indkomst, sygefravær samt AH og VAI.

Tidligere studier: AKM-modellen har tidligere været brugt i dansk forskning til at studere variation i lønninger på tværs af medarbejdere og arbejdsgivere (Bagger, Sørensen & Vejlin, 2013). På samme måde har metoden også har været brugt til at dekomponere graden, hvormed patienter følger behandlingsplanen i medicinforbrug mellem patientdel og læge-del (Skipper & Vejlin, 2014).

Tættest på det anbefalede studie kommer et nyt studie baseret på danske sygefraværsdata fra den private del af arbejdsmarked (Bennedsen et al., 2017), hvor de fundne fixed-effects efterfølgende er korrelerede med virksomhedernes ejerforhold, hvormed man kan få forklaret betydningen af sådanne organisatoriske forhold for fraværet blandt ansatte.

Policy-implikationer: Den foreslåede analyse kan kvantificere i hvor høj grad forskelle i sygefravær, personaleomsætning eller andre arbejdsmiljørelevante udfaldsmål (som fx ulykker) kan tilskrives brancheforhold, medarbejderforhold eller virksomhedsforhold.

Såfremt analyserne viser, at en stor del af variationen kan tilskrives den første komponent (brancheforhold) har det den implikation, at brede arbejdsmiljøindsatser vil være mest relevante og det handler derfor om at identificere de brancher, hvor dette er tilfældet. Såfremt analyserne viser at den anden komponent (medarbejdervariationen) forklarer en stor del af variationen, betyder det, at anbefalinger mere skal gå på mere målrettede indsatser mod særligt grupper, hvilket eksempelvis kunne af uddannelsesmæssig karakter.

Omvendt vil det være sådan, at såfremt variationen i sygefravær kommer fra virksomhedssiden og dermed har mere ledelsesmæssig karakter, så skal arbejdsmiljøindsatser til nedbringelse af sygefraværet rettes mod ledelsen på virksomhederne.

Via koblinger med VAI og AH muliggøres det at den 'sorte boks', som fixed-effects typisk er, vil kunne åbnes og lede til yderligere forståelse af forskellige arbejdsmiljøfaktorers betydninger for sygefraværet. Samtidig kan der laves en beskrivende øvelse, som ser på sammenhængen mellem de fundne fixed-effects og myndighedsindsatser i det omfang, at disse indsatser er til stede og måles i de to surveys.

Som et sidste punkt kan det fremhæves, at det vil være muligt at foretage hypotetiske beregninger af samfundsøkonomiske gevinster. Det kunne eksempelvis være ved at beregne gevinsten af at sænke sygefraværet hos de ti procent af virksomhederne med dårligst arbejdsmiljø ned til median-niveauet, de fem ringeste brancher til medianbranchen, eller sygefraværet hos de 20 dårligste kommuner til medianen. Selvom sådanne øvelser ikke kan besvare, hvordan sådanne nedbringelser eller besparelser skabes, så kan de kvantificere potentialet og dermed svare på, om spredningen fx på tværs af kommuner er stor nok til, at dette bør have policy-interesse.

Feasibility: Det er vurderingen, at de foreslåede analyser vil være umiddelbart gennemførbare. AKM-modellen er standard i statistisk software såsom Stata, og de relevante register- og surveydata er umiddelbart tilgængelige til at koble via Danmarks Statistiks forskningsservice.

2. PROJEKT 2: PRIVATE VIRKSOMHEDERNES INCITAMENT TIL AT BEHOLDE MEDARBEJDERE VED SYGEFRAVÆR

Problemstilling: Virksomhedernes investeringer i nedbringelse af sygefravær, arbejdsskader og nedslidning afhænger af prisen på disse investeringer. Prisen påvirkes blandt andet af lovgivningsmæssige forhold som eksempelvis længden af den periode arbejdsgiverne skal betale sygedagpenge, regler for nulstilling af denne periode og muligheden for helt at forsikre sig ud af den arbejdsgiverbetalte periode. Til en start, så foreslås det, at analysen udelukkende udarbejdes for privatansatte og private virksomheder.

Over det sidste årti er arbejdsgiverperioden på det private området hævet af to omgange fra 15 til 21 dage (2008) og til 30 dage (2012), uden at der findes viden om, hvordan disse ændringer har påvirket virksomhedernes arbejde med sygefraværet og arbejdsmiljøet. Det kunne jo potentielt være, at der er rum for yderligere stramninger. På lignende vis er der også for nuværende begrænset viden om betydningen af virksomhedernes økonomiske ageren og investeringer i det lokale arbejdsmiljø, når der er mulighed for at forsikre sig ud af de arbejdsgiverbetalte perioder i forbindelse med sygefravær. Nærværende projektforslag illustrerer analysetilgange til afdækning af både arbejdsgiverperiodens – og forsikringers betydning for virksomheders incitament til investering i fastholdelse af medarbejdere, og belyser dermed hvad strukturelle arbejdsmiljøforhold gør for de enkelte medarbejdere. Men analysen kunne også senere udvides til eksempelvis at afdække virksomhedernes investeringsniveau i arbejdsmiljøindsatsen, såfremt der eksempelvis indhentes surveydata om dette.

Analysespørgsmål: I dette projekt foreslås at starte med kortlægning af, *hvilke virksomheder, der har forsikret sig mod den arbejdsgiverbetalte periode for at undersøge, hvorledes disse adskiller sig fra den generelle population af virksomheder. Og dermed svare på, hvorvidt der kan observeres tegn på moral hazard (Defineret som at virksomhederne agerer anderledes netop fordi de har en forsikring) som konsekvens af denne forsikring?*

Dernæst vil fokus i projektet være på at besvare, *hvilke konsekvenser, der har været af forlængelserne af de arbejdsgiverbetalte perioder på antallet af arbejdsulykker*, det korte sygefravær og det lange sygefravær? Er det sådan, at virksomheder, der er forsikret, vil have flere høj-risiko aktiviteter, som derfor vil påføre sig mere risiko og dermed føre til flere ulykker, etc.?

Og endelig kan det undersøges, hvorvidt de *øgede omkostninger ved delvise raskmeldinger (for arbejdsgiverne) har skabt såkaldte sick pay traps*? Med *sick pay trap* forstås, at virksomhederne er tilbøjelige til ikke at lade langtidssygemeldte komme tilbage til virksomheden efter endt sygdomsforløb, da arbejdsgiverne risikerer på ny at skulle betale for den første periode af et nyt sygdomsforløb.

Såfremt der kan findes belæg for *sick pay traps* vil det reelt betyde, at virksomhederne i mindre omfang får påbud for dårligt arbejdsmiljø, da medarbejderne ikke længere er i virksomheden og dermed vil kunne skævvride viden om arbejdsmiljøet på virksomhederne. Samtidig er det ikke

muligt at iværksætte indsatser rettet mod tilbagevenden mod arbejdspladsen, såsom delvise raskmeldinger osv., da borgeren i stedet vil være overgået til udelukkende at være en del sygedagpengesystemet.

Metode og databehov: For at besvare ovenstående spørgsmål kan der anvendes forskellige typer af kvasi-eksperimentelle evalueringsmetoder. Analyserne kan både laves som regressions-diskontinuitets designs eller difference-in-difference metoder (se nedenstående gennemgang af tidligere lign. studier). De mere konkrete forslag til de enkelte analyser kan først undersøges i forbindelse med kortlægningen.

Data for både sygefravær, forsikringer mod de arbejdsgiverbetalte perioder og arbejdsulykker er umiddelbart tilgængelige i registre, mens data om arbejdsskader findes i arbejdsskaderegistret, hvor man også kan finde typen af skade og alvorligheden i forhold til afgørelsen af sagen (ménграd osv.)

Tidligere studier: Westergård-Nielsen & Pertold (2012) undersøger, hvorvidt muligheden for danske virksomheder for at forsikre sig ud af forpligtelsen til at betale for de fire første sygdomsuger har en virkning på det langsigtede sygefravær blandt virksomhedens medarbejdere. De finder bl.a. en øget sandsynlighed for at syge medarbejdere kommer tilbage til virksomheden i de virksomheder, der benytter sig af forsikringen samt at sygdomsforløbene generelt er kortere i forsikrede virksomheder end i ikke-forsikrede. Men der er ikke undersøgt påvirkningen på arbejdsskader eller påbud om arbejdsmiljø eller lignende.

I artiklen estimeres effekten af forsikringen ved at benytte et regression discontinuity setup. Fevang et al. (2014) benytter i stedet et kvasi-naturligt eksperiment i Norge, hvor virksomheder ikke længere skulle betale for de to første uger af et sygefraværsforløb for graviditetsrelateret fravær til at undersøge, hvordan virksomheder agerer overfor ansatte, der forventes at have større tilbøjelighed for sygefravær. De finder i den forbindelse evidens for *sick pay trap*.

Policy implikationer: Konsekvenserne af policy-ændringer af arbejdsgiverbetalte perioder og samvirkningen af disse ændringer med muligheden for at forsikre sig ud af problemet er i høj grad policy-relevant. Såfremt virksomhederne blot (privat-)forsikrer sig ud af yderligere stramninger, så er velfærdsimplikationerne helt anderledes end hvis stramninger (længere arbejdsgiverbetalte perioder) leder til fald i antallet af arbejdsulykker og sygefravær. Rosholm et al. (2017) viser, at potentialet policy-mæssigt i at inddrage virksomhederne i bekæmpelse af *moral hazard* er stort, hvilket dette projektforslag vil kunne bidrage til.

Feasibility: Data er tilgængeligt og de foreslåede metoder kan implementeres i standard-software som Stata. Derfor vurderes det, at ovenstående projekt(er) kan implementeres uden særligt forarbejde.

3. PROJEKT 3: VIRKSOMHEDERNES INVESTERING I ARBEJDSMILJØ OG DET OFFENTLIGES ROLLE HERI

Problemstilling: Nogle af de oftest benyttede kurser på AMU-området adresserer virksomhedernes arbejdsmiljøudfordringer. Det er eksempelvis kurser inden for fysiske arbejdsmiljøproblemer og instrumenter målrettet dette område (såsom sikkerhedskurser, ergonomikurser og certifikatkurser) eller psykiske arbejdsmiljøproblemer og tilhørende relevante instrumenter (fx konflikthåndteringskurser og psykiske arbejdsmiljøkurser). Det er derfor oplagt at undersøge, hvorvidt virksomhederne bruger disse kurser til at håndtere og nedbringe arbejdsmiljøproblemer eller bruger kurserne i opfølgningen ved påbud osv.

Af tabel 2 fremgår 10 kurser blandt de 100 oftest benyttede AMU-kurser, der ud fra kursustitel vurderes at kunne have arbejdsmiljømæssigt relevant indhold. Der er ligeledes inkluderet årlige deltagere målt både i hoveder og i antal årsværk, samt prisen pr. kursist for både det offentlige og den deltagende medarbejder (eller dennes virksomhed).

Tabel 3. Udvalgte AMU-kurser

Placering i top 100	Kursus titel	Antal deltagere	Årsværk	Egenbetaling (kr.)	Offentlig Medfinansiering (kr.)
3	Almen fødevarehygiejne - obligatorisk certifikat	14.960	149	1792	1440
24	Introduktion til førstehjælp på jobbet	5.247	20	446	399
25	Vejen som arbejdsplads	5.204	100	1.193	957
30	EU-Efteruddannelse for godschauffører	4.383	249	5.131	4541
32	Sprøjtecertifikat, opfølgningskursus	4.165	50	889	771
33	Brandforanstaltninger v. gnistproducerende værktøj	4.074	50	959	841
45	Konflikthåndtering som ledelsesværktøj	3.503	97	1.031	689
48	Arbejdsmiljø og sikkerhed, svejsning/termisk	3.372	50	742	624
55	Arbejdsmiljø inden for faglærte og ufaglærte job	2.888	95	1.015	680
77	Psykisk arbejdsmiljø i faglærte og ufaglærte job	2.070	94	1.005	674

På trods af kursernes åbenbare popularitet og betydelige grad af offentlig medfinansiering, eksisterer der for nuværende ingen analyser af sammenhænge mellem eksempelvis ulykker på virksomheder og efterfølgende AMU-investeringer. Eller analyser af, hvorvidt tilsynsbesøg leder til

øget kontakt med AMU-systemet og hvad der sker i virksomheder, der fx får påbud om, at de ansatte slet ikke er tilstrækkeligt kvalificerede til at varetage særlige funktioner?

Analysespørgsmål: På baggrund af den beskrevne problemstilling kan der stilles flere analysespørgsmål, herunder:

A) Hvilke virksomheder går opkvalificerings- og certificeringsvejen via de offentlige tilbud? (deskriptivt)

B) Hvordan korrelerer dette med efterfølgende risici for ulykker? Sygefravær? (effekt)

C) Hvad er værdien (CBA) af disse offentligt (med-)finansierede tiltag? For virksomhederne? For det offentlige?

D) Er der forskel på fysiske arbejdsmiljøinvesteringer (Sikkerhed, ergonomi, certifikatkurser og lign.) og psykiske (konflikthåndteringskurser, psykiske arbejdsmiljøkurser)?

Metode og databehov: De fire analysespørgsmål kan besvares med en række forskellige statistiske metoder.

- *Spørgsmål A* kan adresseres ved en ren deskriptiv analyse (fx ved probit-analyser).
- *Spørgsmål B* kan eksempelvis analyseres via mere simple statistiske metoder såsom lineære regressionsanalyser eller matching-tilgange. Eller måske mere komplicerede analysetilgange såsom instrument variabel-metoder eller randomiserede kontrollerede forsøg.
- *Spørgsmål C* bygger videre på spørgsmål A og B og prøver at sætte økonomi på, hvorvidt de fundne effekter står mål med udgifterne til indsatserne.
- *Spørgsmål D* skal ses som en yderligere analyse af A og B, hvor der forsøges at opdele på forskellige typer af arbejdsmiljøproblemer.

Oplysninger om tilsyn, påbud og lign. kan hentes via arbejdstilsynets data for tilsyn, mens oplysninger om kursusaktivitet hos virksomhederne og sygefravær er placeret hos Danmarks Statistik, men der skal indhentes yderligere AMU-oplysninger fra Styrelsen for IT og Læring (STIL) (titler, certificeringskurser, priser).

Tidligere studier: Rambøll er ikke bekendt med studier, der direkte kobler arbejdsmiljøspørgsmål op med AMU-registrene. Effektstudier og cost-benefit-analyser af offentlige efteruddannelsestiltag har der dog været foretaget flere af, eksempelvis Kristensen og Skipper (2016).

Policy-implikationer: De beskrevne analyser adresserer spørgsmål om det offentliges rolle i virksomhedernes investeringer i arbejdsmiljø, sikkerhed og medarbejderkompetencer. Koblet med proces-evalueringer af virksomheders kendskab til og vurderinger af barrierer for deltagelse i relevante AMU-kurser vil projektet kunne bidrage med viden om, hvorvidt der er rum for tilpasninger af kursusudbud og lovgivningen på arbejdsmiljøområdet.

Det er i tolkningen af eventuelle resultater vigtigt at gøre sig helt klart, at der også eksister private tilbud på området i dag, lige som især større virksomheder potentielt kan udbyde relevante og AMU-lignende kurser med identiske eller lignende indhold. For nuværende vil projektet derfor ikke kunne svare på, hvad virksomhederne, der ikke opkvalificere deres medarbejdere i AMU-systemet rent faktisk gør efter arbejdsulykker, tilsyn eller påbud. Vi vurderer dog at det må være policy-relevant at vurdere, hvorvidt eksistensen af de offentligt medfinansierede tilbuds har posi-

tive effekter, uagtet om den kontrafaktiske situation er karakteriseret ved et højt eller lavt omfang af privat aktivitet.

Viden om hvorvidt virksomheder køber sig til lignende kurser i privat regi kan eksempelvis indhentes ved at gen-indtænke det i fremtidige udgaver af AH-undersøgelsen. I både 1990, 1995 og 2000 versionerne af Den Nationale Arbejdsmiljøkohorte var der spørgsmål til både omfanget og medfinansieringen af kursusaktivitet. Koblet med kursistregistret fra DST vil man således bedre kunne udtale sig om, hvad der kontrafaktisk sker hos de virksomheder, der ikke går "AMU-vejen".
Rambøll foreslår dog, at man i sammenhæng med projektet udarbejder særskilte surveys til et udsnit af virksomheder, hvor man ned på PNR-niveau indhenter oplysninger om brug af arbejdsmiljøkurser i privat regi.

Feasibility: Registerdata er umiddelbart tilgængeligt på området, hvorfor de foreslåede analyser er i høj grad er gennemførbare. Kvaliteten af fortolkningerne af fundne resultater vil dog stige betragteligt, hvis projektet kobles med et projekt, der undersøger graden og karakteren af rene private investeringer i arbejdsmiljøkurser. Den enkelte medarbejder har måske ikke altid en idé om hvem der finansierede kursusforløbet eller om det har foregået i offentlig regi – AMU-kurser kan fx godt være virksomhedsforlagte. Der skal derfor formentlig lægges noget arbejde i at gennemtænke den præcise udformning af efteruddannelsesspørgsmål lige som det også bør overvejes et evt omfang af spørgsmål, der realistisk kan kobles til eksisterende surveys som AH og VAI.

4. PROJEKT 4: MATERIELLE OG FORMELLE REAKTIONERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØINDSATSER

Problemstilling: Dette projektforslag ligger i forlængelse af projekt 3 og adresserer, hvorvidt der er forskelle på adfærdsmæssige effekter inden for de to forskellige typer af reaktioner, materielle og formelle, som kan gives af AT til virksomhederne.

AT har tidligere lavet analyser på effekter af tilsynsformer og reaktioner på forekomsten af arbejdsulykker og muskelskelet. Men det kan være svært at gennemføre analyser, har et langsigtet fokus, da det bliver vanskeligt at måle effekter. Derfor er spørgsmålet, hvilke arbejdsmiljøindsatser virksomhederne gennemfører i første omgang på baggrund af en reaktion?

Virksomhedernes arbejdsmiljøindsats kan a priori tænkes at gøre en forskel på længere sigt for individerne, men i første omgang vil dette projekt afdække, hvilke indsatser virksomhederne sætter i gang på baggrund af én af de to forskellige reaktioner, materielle og formelle.

Analysespørgsmål: I dette projekt foreslås derfor følgende analysespørgsmål:

A) *Hvad er den adfærdsændrede effektændring i form af alle slags reaktioner på en arbejdsmiljøindsats såsom AMU-kurser, private kurser, indkøbe af nyt materiel osv. Dvs. i første omgang hvilken effekt har en reaktion på en virksomheds investering i arbejdsmiljøindsatser?*

B) *På bagkant af analysespørgsmål A), kan det undersøges hvad effekten er af henholdsvis materiel og formel reaktion på eksempelvis antal tilmeldte AMU-kurser. Hvilke typer reaktioner fører til adfærdsændringer for virksomhederne her målt på investeringslyst i AMU-kurser? Hvordan har det påvirket andre typer af investeringer i arbejdsmiljø?*

C) *Herefter foreslås det at klassificere AMU-kurser til henholdsvis materiel og formel outcome-mål. Altså opdele AMU-kurser som er relevante for virksomheder, der har modtaget enten formel eller materiel reaktion og så kigge på henholdsvis materiel og formel reaktion som indsatsmål. På den måde kan man målrette den analytiske indsats til det relevante analytiske outcome-mål. A priori kunne man forestille sig, at materielle reaktioner har en højere adfærdsmæssig ændring for virksomheden, hvilket hviler på en antagelse om at den reaktion er mere håndgribelig for virksomheden.*
Den samme øvelse kan man også gøre med andre typer af investeringer i arbejdsmiljø, men der findes på nuværende tidspunkt ikke gode data for virksomhedernes præcise omfang af investeringer i arbejdsmiljø.

Metode og databehov: For at kunne gennemføre ovenstående analyser kræver det dels populationer og kontrafaktiske populationer på AT's AMP-variable, dvs. virksomheder der er besøgt, men som ikke havde umiddelbar reaktion. Dernæst sammenkoblet med outcome-målet som fx kunne være AMU-kurser. Hvis der findes kontrafaktiske populationer foreslås matching og difference-in- difference. Hvis det ikke er muligt at finde kontrafaktiske populationer, kunne man undersøge variationerne mellem indsatserne og AMU-kurser ved lineære regressioner for nuværende.

I fremtiden kunne man nemmere skabe denne kontrafaktuelle population, såfremt man i en forsøgsperiode ændrede sin indsamling af besøgte byggepladser. Eksempelvis som man gør det til virksomhedsbesøg.

Hos AT findes variable for arbejdsmiljøproblem (AMP), som er en klassifikation, som går tilbage til 2000. I den ligger klassificering af hvorvidt en reaktion er materiel (fysisk skade, tunge løft, kemiske stoffer, støj, mv.), formel (administrative – AMU, brugsanvisninger, osv.) eller hverken/eller.

Data om virksomhedernes investeringer i andre arbejdsmiljøtiltag findes ikke i præcise registreringer i nogle registre. Men som omtalt i notatet om inspirationsforslag, så kan det foreslås at der i regi af et specifikt indhentes data (eksempelvis via survey), som måler på virksomhedernes investeringer i arbejdsmiljøtiltag umiddelbart efter påbud af enten formel eller materiel art.

I flowcharts er der derfor præsenteret to muligheder, hvor der i 4a bruges VAI og i 4b bruges særskilt survey udarbejdet til formålet.

Tidligere studier: I lighed med projekt 3 er der formentligt ikke lavet en analyse med præcist AMU-kurser som outcome. Og Rambøll har ikke kendskab til, at der er gennemført andre analyser, som analyserer på investeringer i arbejdsmiljø med registerdata. Der findes international forskning[3], som via interviews osv. har forsøgt at beregne virksomhedens gevinster ved investeringer i arbejdsmiljø, og i en dansk kontekst har COWI i et projekt også via interview forsøgt sig med samme metode hos danske virksomheder[4]
Rambøll har lavet en lignende analyse på skatteområdet, som er udført for SKAT. Her havde man dog også parametre for kun besøgt og ikke nødvendigvis reaktion. De umiddelbare resultater viser at reaktion har en højere effekt end kun besøgt. På samme måde kan man forestille sig at reaktion har en højere effekt end blot besøgt virksomhed på outcome-målet.

Samtidig kan projekt 3 føde ind til viden om ændret brug af investeringer i bedre arbejdsmiljø, herunder AMU-kurser hos virksomhederne på bagkant af en reaktion.

Policy-implikationer: Denne analyse kan besvare, hvorvidt virksomheder overhovedet ændrer deres adfærd på baggrund af en reaktion. Her målt på investeringer i forskellige typer af arbejdsmiljøinvesteringer. Implikationerne kan være mangfoldige. Fx bør et evidensgrundlag der viser ingen effekt føre til at man udtænker nye analyser med andre investeringer i arbejdsmiljøindsatsen som outcome-mål, altså eksempelvis omfanget af investeringer opsamlet via surveys. For at dokumentere hvorvidt reaktioner overhovedet har en statistisk effekt for virksomheders arbejdsmiljøindsats.

---

[3] Se eksempelvis "The return on prevention: Calculating the costs and benefits of investments in occupational safety and health in companies"
[4] "Virksomheders økonomiske omkostninger og gevinster ved interventioner i arbejdsmiljøet og deres betydning for arbejdsmiljøarbejdet". COWI, 2016.

Feasibility: Der er databrud og udskiftning af datawarehouse for AMP-variablen, men den går tilbage til 2000. Arbejdsmiljøindsatsen, heri målt som AMU-kurser, vil have samme feasibility som projekt 3. Såfremt der ønskes at bruges andre data for virksomhedernes investeringer i arbejdsmiljø, så kan det forslås at der indsamles ekstra data via survey.

5. PROJEKT 5: NUDGING AF VIRKSOMHEDER TIL INVESTERINGER I ARBEJDSMILJØ

Problemstilling: Nudging og lignende adfærdsøkonomiske tiltag har vundet stor udbredelse inden for en række policy-områder, hvor det påpeges at man for relativt få ressourcer kan flytte virksomheder, lønmodtagere og ledige i ønskede retninger. Således satser Beskæftigelsesministeriet, herunder AT og STAR strategisk på nudging. Formålet med nudging-tiltagene hos AT er at sikre, at flere virksomheder gør brug af viden fra AT om hvilke typer af tiltag, som netop kunne være relevante for dem. Der foreligger dog overordnet ingen dokumentation af effekten af nudging på arbejdsmiljøet i øjeblikket. De igangværende tiltag kan med fordel suppleres med yderligere nudging-tiltag, som kan baseres på resultater fra Projektforslag 1 og Projektforslag 3 ovenfor. Dette kunne eksempelvis være nudging over mod særlige AMU-kurser eller lignende.

Det kunne fx være af policy-relevans at få undersøgt effekten af at risiko-virksomheder identificeret i Projektforslag 1 nudges til at investere i medarbejderopkvalificering via AMU-systemets mest effektive kurser identificeret i Projektforslag 3. Det kunne for eksempel gøres ved RCT-baserede nudging eksperimenter. Der ville efterfølgende kunne svares på policy-relevante spørgsmål i stil med, hvorvidt man via ekstra nudges kan sikre at flere tager sikkerhedskurser, hvor kurserne særligt er rettet mod nyansatte i højrisiko industrier. Hermed skulle nudget være med til at sikre, man nedbringer antallet af arbejdsulykker.

Analysespørgsmål:
Eksperimenter kan målrettes forskellige dele af kausalitetskæden fra registeroverblikket og kan eksempelvis målrettes de tilsynsførende. Via sådanne nudging eksperimenter vil man besvare analysespørgsmål i stil med studier fra beskæftigelsesområdet, hvor der eksisterer en række analyser, der undersøger sagsbehandlernes betydning for både sagsbehandlingen og de lediges succes på arbejdsmarkedet.

Der kan opstilles en lang række relevante undersøgelsesspørgsmål, som kan indarbejdes i dette projektforslag. Fx om tilsynsførende skal (efter-)uddannes anderledes, om der er muligheder for forenklinger af det materiale, som tilsynsførende i dag indsamler mv. Nedenstående analysespørgsmål skal derfor ses som guidelines for hvilke nudging tiltag, som kan igangsættes:

A) *Hvilke nudging-tiltag kan omkostningseffektivt bruges i arbejdet med at øge brugen af virkningsfulde arbejdsmiljøtiltag?*
B) *Hvem skal tiltagene, informationskampagnerne og investeringerne rettes mod? Tillidsmænd? HR? Nyansatte?*

C) *Hvordan påvirker sådanne nudging-tiltag efterfølgende risici for ulykker på virksomheden? Derudover effekter på den enkelte medarbejders helbred, som fx sygefravær eller personaleomsætning?*
D) *Hvad er nettogevinsten (CBA) af sådanne nudging-tiltag? For virksomhederne? For det offentlige?*

Metode og databehov: Fordelen ved nudging-eksperimenter er, at de for relativt få ressourcer kan køres som randomiserede kontrollerede forsøg. Der er fx ikke tale om, at virksomheder eller borgere ved eksperimenterne holdes fra eksisterende tilbud, men at en forsøgsgruppe nugdes yderligere sammenlignet med status quo. Oven i dette muliggør de danske registre, at indsatsdata umiddelbart kan kobles op med oplysninger af policy-relevans; både mellemsigtede outcomes i kausalitetskæden som eksempelvis brug af AMU-systemet, forekomsten af ulykker arbejdsskaderegistret men også vigtigere langsigtede mål som sygefravær, sygedagpengeforløb og førtidspensioneringer.

I flowcharts er der derfor præsenteret to muligheder, hvor der i 5a bruges VAI og i 5b bruges særskilt survey udarbejdet til formålet.

Tidligere studier: Rambøll er ikke bekendt med studier, der direkte har evalueret nudging-indsatser på arbejdsmiljøområdet ved brug af RCT-evalueringer. Indsatserne eksisterer dog allerede i dag (om end i et begrænset omfang), lige som nudging-indsatser på andre områder har været evalueret via RCT-metoder.

Policy-implikationer: Policy implikationer afhænger af de konkrete "nudges". Der vil fx kunne svares på, i hvilket omfang at man har muligheder for at nedbringe arbejdsrelaterede ulykker og sygefravær i større skala ved hjælp af specialdesignede tiltag.

Feasibility: Selvom data på en lang række outcomes er umiddelbart tilgængelig, kræver både RCT-dimensionen og nudging-indsatsernes design et betydeligt forarbejde, herunder også fidelitetsstudier.

6. PROJEKT 6: BETYDNINGEN AF HØJE FINANSIELLE GÆLDSPOSTERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØET

Problemstilling: Flere og flere bliver ramt af psykiske arbejdsmiljørelateret problemer, fx stress og depression. Den seneste AH-undersøgelse fra 2016 viser bl.a. at mellem 15-30 pct. af lønmodtagere for 36 brancher har stresssymptomer. Men hvor meget af det dårlige psykiske arbejdsmiljø skyldes strukturelle markedsvilkår, heriblandt hvor finansielt pressede virksomheder er?

I lighed med projekt 3, vil dette projekt belyse forhold af strukturelle udfordringer for arbejdsmiljøet, hvor der i dette tilfælde sættes ekstra fokus på det psykiske arbejdsmiljø. Projektet skal ses i forlængelse af projekt 4's effektanalyse af reaktion på arbejdsmiljø samt tidligere AT-undersøgelser. I dette projekt ønskes det undersøgt, hvilke strukturelle ændringer, som giver effekt på arbejdsmiljøet? Skyldes dårligt psykisk arbejdsmiljø at virksomhederne er finansielt pressede, snarere end forkert brug af virkemidler i indsatsen?

Analysespørgsmål: I denne analyse fokuseres på, hvorvidt finansielt pressede firmaer har dårligere psykisk arbejdsmiljø end andre virksomheder.

Analysen vil i første omgang udarbejdes deskriptivt med henblik på at identificere mulighederne for at udarbejde en egentlig effektanalyse. Analysen skal kunne svare på:

A) Hvilken betydning har den finansielle situation for det psykiske arbejdsmiljø på den enkelte virksomhed?

Metode og databehov:
Analysen vil være eksplorativ i den forstand, at der startes med simple kortlægninger, hvilket eksempelvis kan være simple lineære regressioner og lignende. Disse kan danne baggrund for at identificere mulighederne i nogle mere avancerede effektanalyser.

Identifikationen af finansielt pressede virksomheder kan klassificeres på mange måder. Men et forslag til illustration kunne være et indeks bestående af; værditilvækst (positiv), egenkapital (positiv), kortfristede låneforpligtelser (negativ). Her illustrerer parentes den formodede hypote om sammenhæng, i form af korrelation, mellem variablene og outcome på psykisk arbejdsmiljø anmeldelser fra AES.

Der kan potentielt være latente variable (og dermed uobserverbare), der er forklarende på det psykiske arbejdsmiljø og dermed mindsker muligheden for at forskelle i eksempelvis anmeldelser kan tilskrives virksomhedens økonomiske situation. Men en introduktion af en række kontrolvariable på virksomhedsniveau kan muligvis foregribe et eventuelt endogenitetsproblem.

Af data vil FIRM eller FIRE fra DST kunne forklare de finansielle aspekter, AES kan fortælle hvilke anmeldelser, der har været hos nuværende arbejdsgiver igennem tiden på CPR-niveau.

Det dårlige arbejdsmiljø kan måles via AES, hvor skadeslidte beskriver hvorvidt det kan tilskrives nuværende arbejdsgiver. Det kan også måles på langvarige sygemeldinger eller høj personaleomsætning i de enkelte virksomheder.

Tidligere studier: AT er i gang med analyser, hvor der inddrages oplysninger om virksomhedernes økonomiske resultater, hvor disse er sammenholdt med virksomhedernes arbejdsmiljø. I disse analyser var indsatsen tilsyn og outcomes er logaritmen af hhv. omsætning, værditilvækst og antal årsværk, dvs. hvorvidt har tilsyn en effekt på en virksomheds performance. I dette foreslåede vil kausaliteten forstås anderledes, nemlig at omfanget af hvor finansielt presset virksomheder er, og hvordan dette påvirker det psykiske arbejdsmiljø.

Policy-implikationer: En lang række studier viser bl.a. at Job-Market-Placement (JMP) er en god måde, at sikre en stress- og/eller depressionsramt borger til en god transition tilbage til arbejdsmarkedet igen. Derfor er det nærliggende at tænke at virksomhedens karakteristika forklarer psykiske arbejdsmiljøproblemer som disse. Hvis firmakarakteristika såsom disse kan forklare meget i form af psykiske arbejdsmiljøproblemer, så ville det være nærliggende at tænke at måske kan man starte et andet sted for at foregribe psykiske arbejdsmiljøproblemer.
OECD har tidligere kigget på området, og har på baggrund af flere analyser beskrevet hvordan virksomheder i OECD-landene går "for langsomt" konkurs, hvilket tilskrives en del af årsagen for en svag produktivitetsvækst i OECD-landene, se bl.a. Adalet McGowan, M. et.al.(2017)[5].

Feasibility: DST har kvartalsvise data for de finansielt relaterede data, mens data på anmeldelser ligger på personniveau hos AT. Derudover er der data om erhvervssikring, som kan validere brugen af data mht. anmeldelser på personniveau. Projektet er derfor forholdsvis nemt gennemførbart. I andre projekter er det samme datagrundlag brugt, hvorfor det kan forventes også at kunne bruges i denne sammenhæng.[6]

[5] Adalet McGowan, M., D. Andrews and V. Millot (2017), "The Walking Dead?: Zombie Firms and Productivity Performance in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 1372, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/180d80ad-en. Adalet McGowan, M. et.al.(2017)
[6] Se eksempelvis NFA(2018): Sammenhæng mellem arbejdsmiljø og produktivitet – En registerbaseret follow-up undersøgelse

7. PROJEKT 7: PRÆDIKTIVE MODELLER I ARBEJDSMILJØ-INDSATSEN

Problemstilling: I Rambølls konstruerede registeroverblik bliver det illustreret, at der findes næsten uendeligt meget data på individniveau i danske databaser, som på den ene eller anden måde kan bruges til at lave analyser af arbejdsmiljøet. Disse store datamængder kan man bruge til at lave analyser, hvor formålet er at prediktere udfald eller drage inferens over indsatsers betydning for udfald. Fra et prediktivt perspektiv, er der inden for de seneste år udviklet nye modeller som kan anvende mange flere datapunkter end almindelige økonometriske modeller kan. Fra et kausalt perspektivt, vil en analytiker træffe mange valg i løbet af en analyse, som potentielt set kan have en effekt for de endelige estimater. Dette betyder, at man eksempelvis kan træffe valg om man bruger data fra landspatientregistret med indlæggelser, om man inkluderer alle branchekarakteristika eller kun nogle få etc? Her kan nye *machine learning* modeller træffe disse analysevalg for én, hvilket kan give andre inkluderede parametre.

Men spørgsmålet er hvilke hypoteser, som fremhæves når der udelukkende tages udgangspunkt i en datadrevet tilgang? Varierer de forklarende variable, som kan findes i en datadrevet tilgang, afhængig af om AT laver tilsyn, regulering eller nudging? Eller varierer de forklarende variable på forskellige outcome-mål såsom det fysiske og psykiske sygefravær?

Analysespørgsmål: På baggrund af indsigten fra registeroverblikket og de ovenstående analyseidéer foreslås det, at der skabes et projekt, hvor man kobler en række registre sammen. Dette datasæt skal så bruges til at besvare 2 ting:

A) Kan man via prediktion på individniveau finde ud af, hvilke individer, der er i risiko for forskellige typer af risici inden for arbejdsmiljøindsatsen eller på outcome-mål? Hvis individniveauet er baseline (modsat brancheniveau i de nuværende AT-modeller), så får en Machine Learning model de bedste forudsætninger for at prediktere bedre, idet data på individniveau har flere datapunkter. Derfra vil man kunne aggregere forskellige individer op til undergrupper. Disse kan eksempelvis bruges til at undersøge, hvilke virksomheder, som har en høj population af høj-risiko individer, og deraf hvilke virksomheder, som bør man undersøges nærmere.

B) Kan man ved at anvende en shrinkage-model, fx en type Lasso model, på det fulde datasæt udpege og danne inferens over de variable, der er mest forklarende af en udfaldsvariabel? Dette kunne eksempelvis være i forhold til at skifte job, ende som skadeslidte i sundhedsregistret, etc., samt mest forklarende af én indsatsvariabel?

Et forslag på en konkret analyseidé, der kan belyse egenskaberne ved model A og B, ville være at læne sig op af analysen fra AT (2016). Her analyserer de effekten af forskellige tilsyn på ulykkesforekomsten.

Årsagen til at denne analyse er særligt interessant, er da udfaldsmålet sker for individer, dvs. ulykkerne. Derved kan man sammenkøre en del forskellige registre med informationer om individer, der kan forudsige eller forklare risikoen for ulykker. Det kan være uddannelse, alder, tidligere historik for indlæggelser, etc.

På denne konkrete analyseidé vil fokus for de to modeller være følgende:

A) *Det vigtigste for en prædiktiv model, er at konkretisere og forsimple udfaldsmålet, hvilket i dette tilfælde vil være risikoen for en ulykke. Ulykke er her en binær variabel, der tager enten værdien 0 (for ingen ulykke) samt 1 (for ulykke). På den måde får den prædiktive model en meget nærliggende fortolkning, når der fastsættes et estimat. Det bliver en værdi mellem 0 og 1, som kan fortolkes som en sandsynlighed, givet at modellen har datapunkter nok samt at ulykkesforekomst er muligt at prædiktere til en rimelig præcision.*

B) *For Lasso-modellen vil man kunne benytte sig af de samme variable og information om individer, som i A). I tillæg hertil, er det vigtigt at koble indsatsen på, som i AT (2016) er forskellige tilsynsformer. Herefter kan man benytte sig af Chernozhukov, et. al. (2014) tilgang til estimering af effekter. Eller af Kallestrup-Lamb, et.al. (2016).*

Metode og databehov: Databehovet vil afhænge af computerkraft. Til en almindelig computer kunne man starte med at analysere 1.000 variable pr. observation med en begrænset tidshorisont i datasættet. Når man starter med et begrænset datasæt vil man kunne analysere på gængs software.

Til den prediktive model A) ville et neuralt netværk kunne bruges til at kvantificere personer i risiko-zoner.

Til den kausale model B) ville en Lasso model, som er rekonstrueret til kausalitet kunne bruges. Det er vigtigt at understrege at prediktion er ikke lig med kausalitet. Dette skyldes at prediktive modeller gerne giver køb på, at nogle parametre er korrekte for at prediktere nye observationer bedre.

Tidligere studier: Der er formentligt ikke anvendt Lasso-modeller på arbejdsmiljøproblemer tidligere, men en introduktion til Lasso-modeller kan findes i Tibshirani, R. (1996) – "Regression shrinkage and selection via the lasso". Kallestrup-Lamb, et.al. (2016) – "Lassoing the Determinants of Retirement", har anvendt en type Lasso-model på sammenkørt registerdata for at finde variable der bestemmer beslutningen om at gå på pension i Danmark. Chernozhukov et.al. (2014) - "High-Dimensional Methods and Inference on Structural and Treatment Effects.", anvender en sekventiel tilgang, af en Lasso-model, til at estimere effekter.

I AT (2016) – "Effekt af tilsynsformer og reaktioner på forekomsten af arbejdsulykker", laver de en effekt-analyse, som foreslået i analyse B). Da almindelige regressioner ikke håndtere højdimensionelt data så hensigtsmæssigt, ville en Lasso-model samt introduktion af flere individspecifikke variable give et mere bredt billede af forklarende variable.

Policy-implikationer: En analyse af denne art, ville kunne afsløre de parametre, som er de vigtigste til bedst muligt at prediktere arbejdsmiljøproblemer. Da prediktion ikke er lig med kausalitet, kan model B) fortælle hvilken betydning de udvalgte variable har haft for forskellige udfaldsmål. På baggrund af model B) vil man kunne igangsætte kampagner, kontroller, undervisning eller hvad der kunne laves målrettet segmenter som har en stor betydning for forskellige udfaldsmål.

Feasibility: Lasso er en forholdsvis simpel model, der er lige til at implementere i softwares såsom R. Neurale netværk er mere tidskrævende end en Lasso, men stadig mulig at implementere. Den største udfordring ligger i at samkøre, få tilladelse mv. med forskellige dataejere. En pragmatisk løsning kunne være at samarbejde med SDU-projektet som AT samarbejder med, som et sideløbende projekt.

8. PROJEKT 8: RYGERLOVENS EFFEKT PÅ MEDARBEJDERNES SUNDHED

Problemstilling: I denne analyse skal det kvantificeres i hvilket omfang at arbejdsmiljøregulering ved direkte forbud kan påvirke medarbejderes langsigtede helbred og sygefravær ved at se på effekten af den såkaldte Rygerlov. I USA er det estimeret at for hver 8 personer der dør pga rygning dør 1 person som følge af passiv rygning (Fichtenberg & Glantz, 2002). Danmark har siden 2007 haft Loven om røgfrie miljøer (Rygerloven). Formålet med loven var at forebygge sundhedsskadelige effekter af passiv rygning og fandt anvendelse på 1) arbejdspladser, herunder offshoreanlæg, 2) institutioner og skoler for børn og unge, 3) øvrige uddannelsesinstitutioner, 4) indendørs lokaliteter, hvortil offentligheden har adgang, 5) kollektive transportmidler og taxaer samt 6) serveringssteder. Statens Institut for Folkesundhed (2009) viste et stort fald i befolkningens udsættelse for passiv røg som følge af loven, men fandt ellers kun små effekter på folkesundheden. Der er imidlertid god grund til at forvente at rygerloven her på det lidt længere sigt har haft gavnlige effekter på medarbejdernes sundhed.

Analysespørgsmål:

- *Har rygerloven haft en betydning for medarbejdernes generelle sundhed og sygefravær?*
- *Har rygerloven gjort det mere attraktivt at arbejde på arbejdspladser, der historisk har været udsat for stor risiko for passiv rygning, og dermed nedsat medarbejderomsætningen på disse arbejdspladser?*

Metode og databehov:

Rygerloven fandt som udgangspunkt anvendelse på alle arbejdspladser listet ovenfor, men i loven var indskrevet en række undtagelser, fx for værtshuse og udskænkningssteder med en størrelse på under 40 m^2 samt i ældreplejesektoren. Dette projekt undersøger rygerlovens effekter både deskriptivt samt ved brug af statistiske metoder.

Projektet identificerer to grupper: (1) virksomheder omfattet af rygerloven samt (2) virksomheder umiddelbart omfattet af rygerloven, men som går under gruppen der er undtaget. Herefter identificeres effekten af rygerloven ved en såkaldt difference-in-differences strategi, hvor projektet benytter sig af den variation der opstår ved, at følge medarbejdere fra omfattede og undtagne arbejdspladser før og efter lovens igangtræden til at identificere den kausale effekt af rygerloven. Ved at identificere medarbejdere fem til ti år før og fem til ti år efter rygerlovens indtræden, sikres det at der kan ses på både kort- og langsigts effekter af loven - nedsættelsen af påvirkningen af passiv rygning.

Rygerloven tænkes at påvirke medarbejderne på mindst to områder: sundhed og arbejdspladstilknytning. Projektet benytter således flere udfaldsmål for at fange de forskellige dimensioner. Medarbejdernes sundhed måles ved at se på udfald som indlæggelser på hospital i forbindelse med rygningsrelaterede følgesygdomme som fx blodprop i hjertet, KOL, rygerrelateret lungekræft mm. Endvidere er det interessant at se om arbejdspladser efter indførelsen af rygerloven har haft større evne til at fastholde medarbejdere. Projektet ser derfor på medarbejderomsætningen i samme difference-in-difference setup, dvs. ved at estimere effekten af rygerloven på sandsynligheden for jobskifte.

Projektets gennemførelse kræver adgang til registerdata på virksomheds- og medarbejderniveau samt sundhedsoplysninger fra Landspatientregistret. Endvidere er det vitalt at det fra virksomhedsregistrene kan identificeres hvilke arbejdspladser der er omfattet og hvilke der er undtaget loven om røgfrie miljøer. Her kan der foreslås 3 forskellige metoder:

1. Bruge Boligregistret (BBR) til at identificere lokalestørrelse for relevante virksomheder, og derefter dele virksomhederne ind i over/under 40km2 og via eindkomst identificere medarbejderne på disse virksomheder. Her kan det dog være svært præcist at identificere de virksomheder, som er undtaget.
2. Identificer relevante virksomheder via cvrnr og herefter sendes et spørgeskema til disse om deres håndtering af rygerloven. Dette data inklusiv cvrnr kan herefter uploades til Danmarks Statistik, hvormed man gennem eindkomst kan identificer medarbejderne.
3. Man kan skabe et samarbejde med Horesta og gennem dem til at indsamle cvrnr på deres medlemmer omfattet/ej omfattet af rygerloven, og herefter følge samme strategi med at få data uploadet til Danmarks Statistik, hvorefter man gennem eindkomst kan identificere relevante medarbejdere.

Tidligere studier:

Statens Institut for Folkesundhed (2009) evaluerede som de første den danske lov om røgfrie miljøer. De fandt at passiv rygning faldt men fandt ellers ikke mærkbare sundhedsændringer som følge af loven. Lignende love har tidligere været indført i en række lande; USA, Skotland, Irland, Canada og Italien (se Statens Institut for Folkesundhed, 2009, for en gennemgang). Studier for disse lande har hovedsageligt fokuseret på den generelle folkesundhed som følge af love om passiv rygning, mens enkelte studier har set på fx baransattes sundhed. Disse har dog meget lavt antal medarbejdere med i analyserne.

Norge har ligeledes indført en række rygerrestriktioner på arbejdspladser som barer og udskænkningssteder. Bhradwaj, Johnsen & Løken (2014) benytter samme økonometriske strategi som dette projekt til at undersøge effekten de røgfrie arbejdsmiljøer på fødselsudfald for børn født af mødre på de omfattede arbejdspladser. De finder at rygerrestriktionerne havde en signifikant positiv effekt på fødselsudfald som sandsynligheden for lav fødselsvægt, sandsynligheden for for tidlig fødsel mm. Endvidere fandt de at gravide kvinder er mindre tilbøjelige til at ryge under graviditeten som følge af rygerrestriktionerne på arbejdspladsen.

Evans, Farrelly & Montgomery (1999) viser i et større studie fra USA, hvordan reguleringer på rygning på arbejdspladsen nedsætter rygning blandt medarbejderne generelt. Ligeledes fra USA, finder Fichtenberg & Glantz (2002) at indsatser der sikrer røgfrie arbejdsmiljøer har en signifikant nedsættende effekt på arbejdernes rygeadfærd, og derved på deres generelle sundhed.

Policy implikationer:

Projektet bidrager med opdateret viden om effekten af en - i manges øjne - potentielt indgribende arbejdsmiljølov. Den international litteratur indikerer at loven kan forventes at have gavnlige sundhedseffekter for medarbejderne på de omfattede arbejdspladser. Dette projekt sikrer at kvantificere eventuelle effekter af den danske rygerlov. Dette er vigtig viden, da det så kan besluttes om der eventuelt skal ses på at fjerne flere undtagne arbejdspladser fra rygerloven eller udvide lovteksten yderligere.

Feasibility:

Projektet vurderes at være umiddelbart gennemførbar da det kan udføres udelukkende ved brug af registerdata der alle vurderes tilgængelig.

Referencer:

Bharadwaj, Prashant, Julian V. Johnsen & Katrine V. Løken (2014), "Smoking bans, maternal smoking and birth outcomes", Journal of Public Economics, vol. 115, pp. 72-93.
Evans, William N., Matthew Farrelly & Edward Montgomery (1999), "Do Workplace Smoking Bans Reduce Smoking?" American Economic Review, 89, 728-747.
Fichtenberg, Caroline M. & Stanton A. Glantz (2002), "Effect of smoke-free workplaces on smoking behavior: systematic review", BMJ, vol. 325.
Statens Institut for Folkesundhed (2009), "Evaluering af loven om røgfrie miljøer. Lov nr. 512 af 6. juni 2007".

9. PROJEKT 9: EFFEKTEN AF RISIKOBASERET TILSYN

Problemstilling:

Det risikobaserede tilsyn er et point-baseret system, der hjælper med at udsøge arbejdspladser med størst risiko på en række parametre på virksomheds- og brancheniveau. Af forhold, der øger pointene, og som derved øger sandsynligheden for at blive udtaget er forhold som fx tidligere påbud, antal medarbejdere samt branche. Iboende i denne problemstilling er, at der er en fast grænseværdi, hvor de arbejdspladser der ligger marginalt over grænseværdien, bliver udtaget til risikobaseret tilsyn. Mens de arbejdspladser der ligger under grænseværdien, ikke bliver udtaget til risikobaseret tilsyn. Det er imidlertid for virksomhederne, ikke muligt med sikkerhed at bestemme hverken deres præcise point eller grænseværdien, hvorfor de ikke med sikkerhed kan vide om de ligger over eller under grænseværdien.
Det er dog uklart hvordan virksomhederne reagerer på (1) beskeden om at de er udtaget til risikobaseret tilsyn indenfor den nærmeste fremtid og (2) selve det risikobaserede tilsyn.

Analysespørgsmål:

- *Ændrer virksomheder arbejdsmiljøadfærd som følge af udtrækning til risikobaseret tilsyn?*
- *Ændrer virksomheder arbejdsmiljøadfærd som følge af påbud fra risikobaseret tilsyn?*

Metode og databehov:

Der er flere dimensioner, en virksomhed kan arbejde i for at forbedre arbejdsmiljøet. Foretager virksomheden fx ændringer som følge af arbejdspladsvurderingen eller den årlige arbejdsmiljødrøftelse? Hvor mange timer har virksomheden tildelt arbejdsmiljørepræsentanten? Afholder virksomheden arbejdsmiljøkurser eller sender den medarbejdere på eksternt afholdte kurser? For at opnå viden om disse dimensioner er det nødvendigt at spørge virksomhederne. Dette projekt vil derfor iværksætte en survey blandt virksomheder der i risikomodellen findes at være umiddelbart under og over grænseværdien for risikobaseret tilsyn. Surveyen skal sendes på tidspunktet for udtrækning af virksomheder lige over og under grænseværdien. Surveyen spørger ind til tiltag påbegyndt indenfor den seneste måned og det seneste halve år. For at sikre muligheden for at måle progression i indsatser er det vigtigt at virksomhederne fx 6 måneder senere igen svarer på samme survey, og optimalt set fortløbende.

Således sikres det at projektet kan måle hvad virksomhederne foretager sig samt hvornår - også set i forhold til det risikobaserede tilsyn. Det vil være oplagt at finde inspiration i surveyen benyttet i Arbejdstilsynet (2016).

Det er endvidere vigtigt for projektets gennemførelse at der fremover oprettes et register over virksomhedernes point samt de tilhørende grænseværdier, således at det i fremtiden bliver muligt via registerdata at følge virksomheder, der udtrækkes til risikobaserede tilsyn og virksomheder der var tæt på, men som ikke blev udtrukket. Således kan man ved et regression discontinuity design måle effekten af tilsynet.

Tidligere studier:

AT har tidligere i samarbejde med COWI evalueret effekten af det risikobaserede tilsyn på mellemlangt sigt (Arbejdstilsynet, 2016). Evalueringen viste at som hovedregel, så løste virksomheder de arbejdsmiljøproblemer, som de har fået en afgørelse om. Dette studie behandler imidlertid kun virksomheder der havde minimum én af tre afgørelser: (1) afgørelse om psykisk arbejdsmiljø, (2) påbud (med frist), (3) strakspåbud. Dette projekt er funderet på at opnå viden fra både virksomheder under og over grænseværdien for et risikobaseret tilsyn og adskiller sig derved fra det nævnte studie.

Policy implikationer:

Præcis viden om hvordan virksomheder reagerer på tilsyn sikrer optimale vilkår for fremtidige tilsyn og i yderste konsekvens for medarbejdernes arbejdsmiljø.

Feasibility:

Som risikomodellen er nu, så bliver virksomhedernes point ikke gemt, hvorfor projektet kræver en større ændring af modellen, således at der sker en systematisk dataindsamling fremover. Endvidere kræver projektet udførelsen af gentagne survey, hvilket i sig selv er en stor opgave.

Referencer:

Arbejdstilsynet (2016) "Evaluering af effekten af det risikobaserede tilsyn på mellemlangt sigt".

10. PROJEKT 10: EFFEKTERNE AF ARBEJDSTILSYNETS SÆRLIGE INDSATSER

Problemstilling:

I forbindelse med aftalen *Et godt og langt arbejdsliv for alle* blev der afsat knapt en kvart milliard kroner til forbedring af både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Der blev årligt afsat 50 millioner kr. til særlige tilsynsindsatser i de fem år 2011-15. De særlige indsatser ledte til besøg hos 9.522 virksomheder (svarende til en gennemsnitspris per tilsyn på 21.004 kr.). Sigtet med indsatserne var at nedbringe overbelastningsskader af muskel og skelet samt belastningsskader som følge af det psykiske arbejdsmiljø i en række særligt udsatte brancher. Fra 2013 til 2015 blev der gennemført 8.48 tilsyn, der udelukkende havde fokus på det psykiske arbejdsmiljø på virksomhederne. Til dette var der afsat 45 mio. kr., svarende til omkring 51.000 kr. per besøg. Det politiske sigte med begge indsatser var at forhindre nedslidning (både fysiske og psykisk) for derigennem at fastholde medarbejdere og forhindre sygdom og udstødelse fra arbejdsmarkedet. Begge indsatser har været genstand for omfattende evalueringer og dokumentation af reaktioner samt beskrivelse af virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljøemner mellem besøg fra AT. Ubesvaret er dog stadig spørgsmålet om, hvorvidt sådanne særlige indsatser kan have langsigtet effekter på nedslidning og om disse effekter står mål med prisen på indsatserne.

Analysespørgsmål:

- *Hvad var effekterne af de særlige indsatser (2011-15) og de særlige indsatser for psykisk arbejdsmiljø (2013-15) på de policy-relevante målsætninger om at nedbringe risikoen for nedslidningsskader målt ved antal af medarbejdere, der får stillet de relevante diagnoser i LPR (belastningsskader på muskel-skelet og psykiske belastningsskader/stress)? Havde de særlige indsatser målbare effekter på forbruget af smertestillende medicin eller anxiolytika i LMDB eller effekt på brug af egen læge (SSSY)? Hvad var effekterne af de særlige indsatser på de ultimative politiske målsætninger om at nedbringe fravær, udstødelser og at fastholdelse på arbejdspladserne?*
- *Hvad var nettogevinsten af disse særlige indsatser? Stod eventuelle gevinster mål med de omkostninger, som der var i forbindelse med indsatserne?*

Metode og databehov:

De virksomheder, der fik et særligt tilsyn, kom alle fra brancher, hvor der var en identificeret forhøjet risiko for tidlig tilbagetrækning i form af enten førtidspension eller efterløn og for langtidssygemeldinger. Blandt disse brancher kunne virksomheder med over ti ansatte forvente et besøg. Udvælgelsen skete typisk decentralt på de enkelte arbejdstilsynscentre baseret på størrelsen af de enkelte virksomheder. Denne udvælgelse kan til effekt-estimation replikeres via propensity score matching, hvor relevante baggrundsoplysninger som branche og virksomhedsstørrelse og indikatorer for de lokale arbejdstilsynscentre bruges til at beskrive og korrigere for selektionen/udvælgelsen. De politisk-relevante outcomes eksisterer alle i tilgængelige registre som LMDB, LPR og SSSY for de sundhedsrelaterede og fraværsstatistikken, e-indkomst og DREAM for de arbejdsmarkedsrelaterede som fastholdelses, fravær og udstødelse (enten midlertidig i form af sygedagpenge forløb eller mere permanente som førtidspensioneringer og ressourceforløb).

Tidligere studier:

De særlige indsatser har været igennem evalueringer fokuseret på virksomhedernes adfærd mellem besøg fra AT. Der foreligger dog ikke os bekendt deciderede effektstudier; hverken af de specifikke indsatser eller nogen internationale lignende tiltag.

Policy implikationer:

Projektet vil svare på, om man fra politiske og myndigheders side fik skabt omkostningseffektive indsatser til nedbringelse af arbejdsmiljøproblemer i nedslidningstruede brancher. Begge indsatser havde klare målsætninger omkring fastholdelse og nedbringelse af belastningsskader; målsætninger, der er verificerbare i data og som har stor betydning for både virksomheder og for disses medarbejdere. At få besvaret projektets analysespørgsmål vil afklare, om der er rum for yderligere indsatser af lignende karakter, eller om AT og BM må gå andre veje for at få nedbragt nedslidning og udstødelse.

Feasibility:

Da AT ligger inde med registre over besøgte virksomheder og med dokumentation af, hvorledes de 10.370 virksomheder blev udvalgt, er det vores vurdering af projektet kan gennemføres uden større vanskeligheder. De nødvendige registre eksisterer allerede og går tilpas langt frem i tid til, at eventuelle effekter på mellemlangt sigte må kunne måles.

BILAG 57:

AFRAPPORTERING FOR STYRKET VIDENSGRUNDLAG

STYRKET VIDENSGRUNDLAG FOR ARBEJDET MED ET GODT ARBEJDSMLJØ

AFRAPPORTERING

RAMBØLL

Lars Skipper og Kenneth Lykke Sørensen

INDHOLD

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER

- Introduktion
- Præsentation af leverancer
  - Registeroverblik
  - Inspirationskatalog
  - Idekatalog

DEL 2: FLOWCHARTS OVER ANALYSEIDEER

- Læsevejledning til flowcharts
- Flowcharts

RAMBØLL

INTRODUKTION

Rambøll har i samarbejde med Lars Skipper og Kenneth Lykke Sørensen gennemført projektet "Styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen" for Beskæftigelsesministeriet. Projektet har til formål at:

- Skabe et overblik over tilgængeligt relevant data for analyser målrettet viden om styrket arbejdsmiljø
- Komme med konkrete forslag til analyseideer for fremadrettede analyser (herunder effektanalyser)
- Tydeliggøre "videnshuller" og komme med inspirationsforslag.

Denne del af afrapporteringen består af to dele:

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER
I del 1 samles et overblik over projektets leverancer. Dels præsenteres overordnet formål og indhold i de forskellige leverancer, samt hvordan disse interagerer med hinanden. Derudover præsenteres hvilke analysetilgang Rambøll har haft i opgaveløsningen, og hvordan leverancerne skaber et styrket vidensgrundlag, som tydeliggør sammenhængen mellem virkemidler, arbejdsmiljø og betydningen for medarbejdere, virksomheder og samfund.

DEL 2: FLOWCHARTS OVER ANALYSEIDEER
I del 2 præsenteres 10 flowcharts, der hver især illustrerer analyseideer, som fremadrettet vil kunne styrke vidensgrundlaget for arbejdsmiljøindsatsen og som kan iværksættes på baggrund af det registeroverblik, der ligeledes har været en del af kortlægningen.

METODE
Kortlægningen af registeroverblik, forslag til analyseideer og udarbejdelse af inspirationskatalog er sket på baggrund af forskellige datakilder:

- Der er afholdt 2 workshops med deltagelse af Arbejdstilsynet, NFA, Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriets departement – dels i en indledende fase og dels som led i den endelige færdiggørelse af analyseideerne.
- Der er gennemført desk-research af beskrivelse af registre fra STAR, AT, NFA, AES, KRL, DA, Schultz og DST.
- Der er foretaget en lang række af interviews med relevante kilder med henblik på dels af kortlægge omfanget af allerede kendt data, tilgængeligt ukendt data, samt data, der ikke er til rådighed på nuværende tidspunkt.
- Projektet er gennemført fra februar 2018 til maj 2018

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER

PRODUKTER
Som led i projektet er der udarbejdet en række produkter, der samlet set har til formål at styrke vidensgrundlaget for arbejdsmiljøindsatsen.

Foruden den indeværende del af afrapporteringen indgår følgende øvrige produkter i afrapporteringen:

- Et **idekatalog**, der udfolder hver af de 10 analyseideer, der er præsenteret i dette katalog.
- Et **registeroverblik**, der samler alt relevant kortlagt data til grundlag for at lave analyser af arbejdsmiljøindsatsen
- Et **inspirationskatalog**, som samler op på nuværende videnshuller og præsenterer inspiration til styrket datadrevet og evidensbaseret vidensarbejde

Afrapporteringen skal således ses som et samlet produkt, hvor register-overblikket danner grundlag for hvilke analyser, der er præsenteret i idekataloget, og hvor inspirationskataloget bygger på både viden fra registeroverblikket, samt idekataloget. Dette er illustreret i nedenstående figur. Hver enkelt del præsenteres enkeltvis på de efterfølgende sider.

Figur 1: Sammenhæng i leverancer

ANALYSETILGANG
I tilgangen til kortlægning af relevant data og analyseideer (idekatalog), er der taget udgangspunkt i figur 2 nedenfor. Figuren viser dels hvilke tre aktører/niveauer som analyseideerne vedrører (1, 2 og 3), samt hvilken kausalitet, som ønsket analyseret i ideerne. Analyseideerne adresserer således alle seks dimensioner i figur 1 (1/2/3 og A/B/C). Dette er yderligere udfoldet i tabel 1. Derudover er AT's forandringsteori videreudviklet, hvilket er brugt til at strukturere dataindsamlingen og danne struktur for registeroverblikket. Figuren fremgår af registeroverblikket.

Figur 2: Sammenhæng mellem virkemidler, arbejdsmiljø og betydningen for medarbejdere, virksomheder og samfund

RAMBØLL

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER
REGISTEROVERBLIK

- Registeroverblikket indeholder en oversigt over samtlige relevante datakilder målrettet analyser på arbejdsmiljø-området. Overblikket er udarbejdet i Excel og kan løbende opdateres.

- Det samlede registeroverblik er inddelt i tre hovedtemaer, der organiserer det tilgængelige data:

A. Forandringsteoretisk overblik
Som led i kortlægningen er AT's forandringsteori videreudviklet. Det viser hvor i kausalkæden det pågældende data er forankret. Forandringsteorien indeholder 5 niveauer, hvilket fremgår af A til højre. Forandringsteorien er ligeledes afbilledet som figur i registeroverblikket.

B. Datakilde overblik
I denne del af registeroverblikket er data inddelt efter hvem, som er kilden til data. Det fremgår således hvor det pågældende data er placeret og hvem, der er dataejer.

C. ID-niveau overblik
For at skabe overblik over hvordan data kan kobles på tværs af datakilde mv., er i denne del sorteret efter ID-niveau.

Figur 3: Screendump af registeroverblik

RAMBØLL

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER
INSPIRATIONSKATALOG

- Inspirationskataloget videregiver en række inspirationsforslag til fremtidig styrket vidensgrundlag for arbejdet med et godt arbejdsmiljø, herunder forslag til nye måder man arbejdet med data og analyser på, nye datakilder og bedre brug af eksisterende datakilder (Figur 4).
- Inspirationskataloget er blevet skabt ud fra dels viden indsamlet som led i udarbejdelse af registeroverblikket (herunder videnshuller), samt ud fra, hvilke data det vil være nødvendigt at indsamle for at kunne gennemføre de konkrete forslag til fremtidige analyser, som indgår i idekataloget.
- Inspirationskataloget indeholder 11 konkrete forslag til forbedringer, hvilket fremgår af figur 4 til højre.

Figur 4: Inspirationsforslag struktureret efter tre temaer

RAMBØLL

DEL 1: SAMLET OVERBLIK OVER LEVERANCER
IDEKATALOG

- Idekataloget indeholder 10 analyseideer, hvilke fremgår til højre. Analyseidéerne er udviklet i relation til registeroverblikket og hvilke indsigter ift. tilgængeligt data dette har skabt. Samtidig er idéerne blevet drøftet på to workshops med Arbejdstilsynet, NFA, Finansministeriet og Beskæftigelses-ministeriets departement – dels i en indledende fase og dels som led i den endelige færdiggørelse af analyseideerne.

- Analyseideerne er varierende i både omfang og i direkte policy-relevans. Nogle af de skitserede projekter har karakter af beskrivende analyser og kortlægninger, hvor fokus er på arbejdsmiljøets betydning for centrale udfaldsvariable, såsom sygefravær og personaleomsætning (A i figur 2). Andre af projekterne er kortlægninger af det offentliges nuværende rolle i investeringer i arbejdsmiljøindsatser, såsom kursusaktivitet samt medarbejderuddannelse og –opkvalificering (B/C i figur 2). Endelig skal andre af analyserne mere skal ses som en kobling og overbygning på de første analyseideer, hvilket skal være med til at sikre mere direkte policy-relevans.

IDEER:

- Projekt 1: Kortlægning af sygefravær og personaleomsætning
- Projekt 2: Virksomheders incitament til at beholde medarbejder med sygefravær
- Projekt 3: Virksomheders investering i arbejdsmiljø og det offentliges rolle heri
- Projekt 4: Materielle og formelle reaktioners effekt på arbejdsmiljøeffekten
- Projekt 5: Nudging af virksomheder til investering i arbejdsmiljø
- Projekt 6: Betydningen af høje finansielle gældsposters effekt på psykisk arbejdsmiljø
- Projekt 7: Prædiktive modeller i arbejdsmiljøindsatsen
- Projekt 8: Rygerlovens effekt på medarbejdernes sundhed
- Projekt 9: Effekten af risikobaserede tilsyn
- Projekt 10: Effekten af Arbejdstilsynets særlige indsatser

DEL 2: FLOWCHARTS

10 IDÉER TIL FREMTIDIGE ANALYSER

DEL 2: FLOWCHARTS
LÆSEVEJLEDNING

I det følgende præsenteres en række analyseforslag, der kan iværksættes på arbejdsmiljøområdet for at styrke arbejdet med et godt arbejdsmiljø. Hvert analyseforslag præsenteres på én side og indeholder en visualisering af de analyser, der er præsenteret i idékataloget.

I denne lejevejledning fremgår hvilke informationer, der fremgår af visualiseringen af hvert analyseforslag.

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER (1)

I den del præsenteres kort hvilken problemstilling analyseideen adresserer, samt hvilke policy-implikationer analysen har.

METODE OG DATABEHOV (2)

I den del præsenteres dels hvilken metode(r), der anvendes i analysen og om denne har været anvendt i en dansk kontekst. Derudover fremgår det om der er særlige bemærkninger ift. databehov for analysen.

FLOW OVER ANALYSE-MODEL (3)

For hver analyse er der opstillet et flow, der illustrerer trinene i analysen. Derudover fremgår det af hver trin, hvilket viden, som skabes og hvilket data, som skal indgå

DATA, VARIABLE OG SAMKØRSEL (4)

I relation til de enkelte trin i flowet præsenteres i denne del, dels:
1) Hvilke datasæt, som benyttes,
2) Relevante variable i datasættet,
3) Hvor i det tilknyttede dataoverblik viden om datasættes findes. Her henvises til følgende faner i dataoverblikket:

- 1. Myndighed
- 2. Strategisk niveau
- 3. Eksponering af indsats
- 4. Effekter på virksomhedsniveau
- 5. Effekter på individniveau

#1A KORTLÆGNING AF SYGEFRAVÆR OG PERSONALEOMSÆTNING (VIA "AH" og "VAI")

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Højt sygefravær og stor personale-omsætning i den offentlige sektor
- Relativt oftere gives der påbud inden for psykisk arbejdsmiljø i den offentlige sektor
- Stor variation i sygefravær og personaleomsætning fordelt på forskellige virksomheder, brancher og personalegrupper
- Analysen vil danne grundlag for en målrettet arbejdsmiljøindsats

METODE OG DATABEHOV

- AKM-model (fixed effects) kombineret med simpel lineær regression
- AKM-modellen har tidligere være brugt i Danmark til fx at studere variation i lønninger på tværs af medarbejdere og arbejdsgiver
- Kobling med relevante arbejdsmiljø-relaterede survey
- Registerdata for sygefravær eksisterer tilbage i tid for fuld population af offentligt ansatte, og i mindre grad for DA

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

AKM model for forklaring af sygefravær og personaleomlægning:
Dekomponering af udfaldsvariabel (sygefravær og personaleomsætning) i fixed effects (virksomheds , lønmodtager og branchespecifikke).

✓ *Viden om i hvilket omfang sygefravær og personaleomsætning skyldes virksomhed, personalegruppe eller branchespecifik tilknytning.*

b) | c)

2

Arbejdsmiljørelevante surveys (AH og VAI):
Kobling med arbejdsmiljørelevante surveys via enten CPR NR eller CVR NR til forklaring af fixed effects.

✓ *Viden om hvilke forhold, der kan forklare eventuel virksomhed , lønmodtager eller branchespecifikvariation.*

b) | c) | d)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Ingen Indsatsdata, da analysen studerer fixed-effects, der forklarer output. Dvs. "faste effekter" som de forklarende variable ikke kan forklare af variationen i udfaldsvariablene.

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

c) eIndkomstregistret, Personaleomsætning, Fane 3

d) AH og VAI, Fane 2

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CPR-NR.
(Og med VAI sammenkoblet, CVR-NR. via eIndkomstregistret (DST)

#1B KORTLÆGNING AF SYGEFRAVÆR OG PERSONALEOMSÆTNING (VIA NY SURVEYDATA)

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Højt sygefravær og stor personale-omsætning i den offentlige sektor
- Relativt oftere gives der påbud inden for psykisk arbejdsmiljø i den offentlige sektor
- Stor variation i sygefravær og personaleomsætning fordelt på forskellige virksomheder, brancher og personalegrupper
- Analysen vil danne grundlag for en målrettet arbejdsmiljøindsats

METODE OG DATABEHOV

- AKM-model (fixed effects) kombineret med simpel lineær regression
- AKM-modellen har tidligere være brugt i Danmark til fx at studere variation i lønninger på tværs af medarbejdere og arbejdsgiver
- Kobling med til en til formålet udarbejdet arbejdsmiljørelateret survey
- Registerdata for sygefravær eksisterer tilbage i tid for fuld population af offentligt ansatte, og i mindre grad for DA

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

AKM model for forklaring af sygefravær og personaleomlægning: Dekomponering af udfaldsvariabel (sygefravær og personaleomsætning) i fixed effects (virksomheds , lønmodtager og branchespecifikke).

✓ *Viden om i hvilket omfang sygefravær og personaleomsætning skyldes virksomhed, personalegruppe eller branchespecifik tilknytning.*

b) | c)

2

Arbejdsmiljørelevante surveys : Kobling med arbejdsmiljørelevante surveys (udarbejdet til den specifikke analyse) via enten CPR NR eller CVR NR til forklaring af fixed effects.

✓ *Viden om hvilke forhold, der kan forklare eventuel virksomhed , lønmodtager eller branchespecifikvariation.*

b) | c) | d)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Ingen Indsatsdata, da analysen studerer fixed-effects, der forklarer output. Dvs. "faste effekter" som de forklarende variable ikke kan forklare af variationen i udfaldsvariablene.

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

c) eIndkomstregistret, Personaleomsætning, Fane 3

d) Surveydata udarbejdet til analysen

SAMMENKOBLING

Survey data sammenkobles via CPR-NR., CVR-NR. via eIndkomstregistret (DST)

#2 VIRKSOMHEDERNES INCITAMENT TIL AT BEHOLDE MEDARBEJDERE MED SYGEFRAVÆR

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Over det sidste årti er arbejdsgiver-perioden for betaling af sygedagpenge hævet af to omgange fra 15 dage til 30 dage
- Der findes ikke viden om hvorvidt ændringer af arbejdsgiverperioden har påvirket virksomheders arbejde med sygefravær, samt hvilken betydning muligheden for at virksomhederne kan forsikre sig fra betaling i arbejdsgiver-perioden har.
- Det foreslås at analysen i første omgang udføres for privatansatte.

METODE OG DATABEHOV

- Effekten af forsikringer for betaling under arbejdsgiverperioden har tidligere været undersøgt i dansk kontekst, dog udelukkende ift. virkninger på langsigtet sygefravær
- Kvasi-eksperimentelle evaluerings-metoder: Regressionsdiskontinuitets designs eller difference-in-difference

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Deskriptiv kortlægning af virksomheder:
Hvilke virksomheder er forsikret ift. arbejdsgiverperioden og hvordan adskiller de sig i forhold til øvrige virksomheder (sygefravær, ulykkesstatistik mv.).

✓ *Viden om hvilke tegn på moral hazard (fx øget sygefravær, flere arbejdsulykker) ses som følge af forsikring mod arbejdsgiverperioden for betaling af sygedagpenge.*

a) | b) | c)

2a

Konsekvenser af forlængelser:
Estimering af betydning af forlængelser af arbejdsgiverperioden for betydning af virksomhedernes ageren.

✓ *Viden om hvad konsekvensen har været af forlængelse af de arbejdsgiver betalte perioder, herunder for antallet af arbejdsulykker og sygefravær (kort og langt).*

a) | b) | c)

2b

Konsekvenser af virksom heders forsikring af arbejd giverperioden:
Estimering af om virksomheder, der er forsikrede i arbejdsgiver perioden i højere grad ikke lader langtidssygemeldte komme tilbage i job efter endt sygdom.

✓ *Viden om hvorvidt øgede omkostninger til delvise raskmeldinger har betydning for at virksomheder er mindre tilbøjelige til at lade langtidssygemeldte medarbejdere komme tilbage i job (sick pay trap).*

a) | b)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Sygedagpengeregistret (KMD), varighed og frav_startdt, Fane 5

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

c) AES (AT), Arbejdsskadedata, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CVR-NR og CPR-NR (eIndkomst skal evt. bruges til at koble CPR sammen med CVR-virksomheder).

#3 VIRKSOMHEDERS INVESTERING I ARBEJDSMILJØ OG DET OFFENTLIGES ROLLE HERI

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Nogle af de oftest benyttede kurser på AMU-området adresserer fysiske arbejdsmiljøproblemer og instrumenter målrettet dette område
- Trods popularitet og offentlig medfinansiering eksisterer der ikke analyser mellem arbejdsulykker og brug af AMU-kurser
- Analyserne vil kunne bidrage til viden om det offentliges rolle i virksomhedernes investering i arbejdsmiljø

METODE OG DATABEHOV

- De forskellige analysespørgsmål kan dækkes vha. en bred vifte af metoder, heriblandt deskriptiv analyse, lineære regressionsanalyser og matching, IV regressioner til RCT.
- Trin 1: Kan foretages som ren deskriptiv analyse (fx probit-analyser)
- Trin 2a: Via fx lineære regressions-analyser, matching, instrument variabel-metoder, RCT
- Trin 2b: Tilkobling af økonomi til trin 1 og 2a
- Trin 2c: Samme analyser som trin 1 og 2a, men opdelt på arbejdsmiljøproblemer

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Deskriptiv kortlægning af virksomheder:
- Hvilke virksomheder benytter opkvalificering og certificeringskurser via offentlige udbud (AMU)?
- Ovenstående opdelt på virksomheder der har fået tilsyn, har haft en arbejds ulykke mv.

Viden om hvad, som karakteriserer de virksomheder, der benytter/ikke benytter opkvalificeringstilbud via offentlige tilbud (AMU).

a)

2a

Effektanalyse af risiko for ulykker: Estimering af om brugen af kurser korrelerer med risikoen for ulykker samt sygefravær.

Viden om hvad effekten er af AMU kurser både i relation til effekten på risikoen for ulykker, samt for sygefraværet på virksomhederne.

a) | b) | c)

2b

Cost benefit analyse af tiltag: Cost benefit analyse af værdien af offentlig (med)finansierede tiltag.

Viden om hvad værdien er af AMU kurser ift. både virksomhederne og for det offentlige.

a) | b) | c)

2c

Dekomponering af af 2a+2b i hhv. fysisk og psykisk: Estimering og cost benefit analyse fordelt på hhv. fysisk og psykisk arbejds miljø.

Viden om evt. forskellige i investeringer i AMU kurser målrettet hhv. det fysiske og det psykiske arbejdsmiljø

a) | b) | c)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Kursistregistret (DST), KURSKOD, Fane 3

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

c) AES (AT), Arbejdsskadedata, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CPR-NR

#4A MATERIELLE OG FORMELLE REAKTIONERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØINDSATSEN (Via "VAI")

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- I forlængelse af projektforslag #3 vil analysen bringe viden om hvorvidt der er forskelle inden for forskellige typer af reaktioner (materielle og formelle), som kan gives af Arbejdstilsynet til virksomhederne
- Analysen besvarer således spørgsmålet om virksomheder ændrer adfærd på baggrund af reaktioner fra Arbejdstilsynet.

METODE OG DATABEHOV

- Analysen kræver populationer og kontrafaktiske populationer inden for Arbejdstilsynets AMP-variable
- Anvendelige metoder vil være matching og difference-in-difference
- Data er for nuværende ikke fuldt ud tilgængelig, og analysen fordrer således, at der i første omgang afprøves med udvalgte variable fra VAI.

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Deskriptiv analyse af virksomheder: Hvilke virksomheder har fået hvilke typer af reaktioner og hvad kendetegner de forskellige virksomheder.

Viden om hvad, som kendetegner virksomheder, der får reaktioner

a) | b)

2a

Effektanalyse af investeringer i arbejdsmiljø: Estimering af investeringer i arbejdsmiljø (offentligt/privat).

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, øger deres investering i arbejdsmiljø generelt set

a) | b) | d)

2b

Effektanalyse af investeringer i AMU kurser: Estimering af investeringer og brugen af AMU kurser opdelt på materielle og formelle reaktion.

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, øger deres brug af AMU kurser, samt om der er forskelle ml. materielle for formelle reaktioner

a) | b) | c)

2c

Effektanalyse på personaleomsætning og sygefravær Estimering af personaleomsætning og sygefravær opdelt på materielle og formelle reaktion.

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, formindsker deres personaleomsætning og sygefravær

a) | b) | e) | f)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) ATIS (AT), Arbejdsmiljø-problem, Fane 4

b) ATIS (AT), Reaktioner, Fane 1

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) Kursistregistret (DST), KURSKOD, Fane 3

d) VAI, Fane 2

e) eIndkomstregistret,Fane 3

f) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/ FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CVR-NR og CPR-NR (Antaget at man kobler CPR-NR sammen med CVR-NR, fx via eIndkomstregistret)

#4B MATERIELLE OG FORMELLE REAKTIONERS EFFEKT PÅ ARBEJDSMILJØINDSATSEN

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- I forlængelse af projektforslag #3 vil analysen bringe viden om hvorvidt der er forskelle inden for forskellige typer af reaktioner (materielle og formelle), som kan gives af Arbejdstilsynet til virksomhederne
- Analysen besvarer således spørgsmålet om virksomheder ændrer adfærd på baggrund af reaktioner fra Arbejdstilsynet.

METODE OG DATABEHOV

- Analysen kræver populationer og kontrafaktiske populationer inden for Arbejdstilsynets AMP-variable
- Anvendelige metoder vil være matching og difference-in-difference
- Data er for nuværende ikke fuldt ud tilgængelig, og analysen fordrer således, at der til formålet kan udarbejdes en særskilt survey, som følger op på virksomhedernes indsats.

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Deskriptiv analyse af virksomheder: Hvilke virksomheder har fået hvilke typer af reaktioner og hvad kendetegner de forskellige virksomheder.

Viden om hvad, som kendetegner virksomheder, der får reaktioner

a) | b)

2a

Effektanalyse af investeringer i arbejdsmiljø: Estimering af investeringer i arbejdsmiljø (offentligt/privat).

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, øger deres investering i arbejdsmiljø generelt set

a) | b) | d)

2b

Effektanalyse af investeringer i AMU kurser: Estimering af investeringer og brugen af AMU kurser opdelt på materielle og formelle reaktion.

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, øger deres brug af AMU kurser, samt om der er forskelle ml. materielle for formelle reaktioner

a) | b) | c)

2c

Effektanalyse på personaleomsætning og sygefravær Estimering af personaleomsætning og sygefravær opdelt på materielle og formelle reaktion.

Viden om hvorvidt virksomheder, der har fået påbud fra AT, formindsker deres personaleomsætning og sygefravær

a) | b) | e) | f)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) ATIS (AT), Arbejdsmiljø-problem, Fane 4

b) ATIS (AT), Reaktioner, Fane 1

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) Kursistregistret (DST), KURSKOD, Fane 3

d) eIndkomstregistret,Fane 3

e) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/ FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CVR-NR og CPR-NR (Antaget at man kobler CPR-NR sammen med CVR-NR, fx via eIndkomstregistret)

#5A NUDGING AF VIRKSOMHEDER TIL INVESTERING I ARBEJDSMILJØ (VIA "VAI")

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Nudging er en strategisk satsning for Arbejdstilsynet
- Med en analyse af relevante nudgings-tiltag og effekten heraf identificeres centrale indsatser, der kan styrke arbejdet med et godt arbejdsmiljø, herunder hvad indsatserne skal indeholder, hvem de skal målrettes og hvordan de påvirker virksomhedernes ageren.

METODE OG DATABEHOV

- Nudging muliggør brug af randomiserede kontrollerede forsøg
- Derudover muliggør registerdata, at indsatsdata kan kobles med oplysninger af policy-relevans (fx brug af AMU, ulykke forekomster mv.)
- Analysen kræver et væsentligt forarbejde ift. design, herunder fideli-tetsstudier

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

HVILKE NUDGINGTILTAG OG HVOR DEN SKAL IVÆRKSÆTTES ?

✓ *Viden om hvilke tiltag, der omkostningseffektivt kan iværksættes og hvem de skal rettes imod*

2a

Deskriptiv kortlægning af virksomheders reaktion på nudging: Hvilke virksomheder ændrer adfærd efter tiltag og hvad kendetegner dem?

✓ *Viden om hvorvidt virksomheder, der har været udsat for nudge ændrer adfærd (fx målt på VAI)?*

2b

Effektanalyse af nudgetiltag: Effektanalyse af hvilken effekt tiltagene har haft på risiko for ulykker, sygefravær og personaleomsætning.

✓ *Viden om i hvilken grad og hvordan de udvalgte nudgingtiltag påvirker risiko for ulykker, sygefravær og personaleomsætning*

3

Cost benefit analyse af nudgetiltag: Analyse af hvad tiltaget koster i forhold til hvad det giver af effekter.

✓ *Viden om hvad værdien er af de udvalgte nudgingtiltag for virksomhederne og for det offentlige*

DATA

1	2a	2b	3
a)	*a) | e)*	*a) | b) | c) | d)*	*a) | b) | c) | d)*

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Kommunikation (AT), Bestemt Nudging-tiltag, Fane 1

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) AES (AT), Arbejdsskadedata, Fane 5

c) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/ FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

d) eIndkomstregistret, Personaleomsætning, Fane 3

e) VAI, Fane 2

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CPR-NR (Hvis nudging rettes mod virksomheder, kan man koble CVR-NR sammen med CPR-NR knyttet til dette, fx via eIndkomstregistret

#5B NUDGING AF VIRKSOMHEDER TIL INVESTERING I ARBEJDSMILJØ (VIA NY SURVEYDATA)

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Nudging er en strategisk satsning for Arbejdstilsynet
- Med en analyse af relevante nudgings-tiltag og effekten heraf identificeres centrale indsatser, der kan styrke arbejdet med et godt arbejdsmiljø, herunder hvad indsatserne skal indeholder, hvem de skal målrettes og hvordan de påvirker virksomhedernes ageren.

METODE OG DATABEHOV

- Nudging muliggør brug af randomiserede kontrollerede forsøg
- Derudover muliggør registerdata, at indsatsdata kan kobles med oplysninger af policy-relevans (fx brug af AMU, ulykkeforekomster mv.)
- Analysen kræver et væsentligt forarbejde ift. design, herunder fideli-tetsstudier

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

HVILKE NUDGINGTILTAG OG HVOR DEN SKAL IVÆRKSÆTTES ?

✓ *Viden om hvilke tiltag, der omkostningseffektivt kan iværksættes og hvem de skal rettes imod*

2a

Deskriptiv kortlægning af virksomheders reaktion på nudging: Hvilke virksomheder ændrer adfærd efter tiltag og hvad kendetegner dem?

✓ *Viden om hvorvidt virksomheder, der har været udsat for nudge ændrer adfærd (fx målt på VAI eller anden survey)?*

2b

Effektanalyse af nudgetiltag: Effektanalyse af hvilken effekt til tagene har haft på risiko for ulykker, sygefravær og personaleomsætning.

✓ *Viden om i hvilken grad og hvordan de udvalgte nudgingtiltag påvirker risiko for ulykker, sygefravær og personaleomsætning*

3

Cost benefit analyse af nudgetiltag: Analyse af hvad tiltaget koster i forhold til hvad det giver af effekter.

✓ *Viden om hvad værdien er af de udvalgte nudgingtiltag for virksomhederne og for det offentlige*

DATA

1	2a	2b	3
a)	*a) | e)*	*a) | b) | c) | d)*	*a) | b) | c) | d)*

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Kommunikation (AT), Bestemt Nudging-tiltag, Fane 1

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) AES (AT), Arbejdsskadedata, Fane 5

c) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/ FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

d) eIndkomstregistret, Personaleomsætning, Fane 3

e) Surveydata udarbejdet til analysen

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CPR-NR (Hvis nudging rettes mod virksomheder, kan man koble CVR-NR sammen med CPR-NR knyttet til dette, fx via eIndkomstregistret

#6 BETYDNINGEN AF HØJE FINANSIELLE GÆLDSPOSTER FOR PSYKISK ARBEJDSMILJØ

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Et forbedret arbejdsmiljø vil ofte kræve investeringer fra virksomheden, hvilket kræver mulighed og vilje til dette
- Dette projektforslag vedrører om virksomheders økonomi påvirker deres psykiske arbejdsmiljø

METODE OG DATABEHOV

- Samvariationen mellem finansielle gældsposter og psykisk arbejdsmiljø kan undersøges vha. regressionsmodeller
- Hvis datagrundlaget er til, at lave effektstudier, kan der ydermere opsættes et kvasi-eksperimentalt design
- Derudover bør man være opmærksom på evt. endogeneitetsproblemer, som kan løses vha. IV-estimationer, hvis det viser sig i data

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Deskriptiv analyse af virksomheder:
Deskriptiv analyser, der identificerer hvilke virksomheder, som har/ikke har høje finansielle gældsposter, herunder virksomheders værditilvækst, egenkapital og kortfristede låneforpligtigelser

✓ *Viden om hvilke virksomheder, der har høje finansielle gældsposter og som derfor skal indgå i analysen af effekten på deres psykiske arbejdsmiljø.*

a)

2

Analyse af høje gældsposters betydning for psykisk arbejdsmiljø:
Samvarierer finansielt pressede virksomheder med dårligt arbejdsmiljø, og i så fald hvilke parametre er med til at bestemme dette?

✓ *Viden om hvorvidt virksomheders gældsposter og generelle finansielle stramning har betydning for deres psykiske arbejdsmiljø.*

a) | b)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) FIRM (DST), Fx GF_VTV, GF_EGUL og KGL (værditilvækst, egenkapital og kortfristede låneforpligtelser) Fane 4

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

b) ATIS (AT), Fx Diagnose, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via CPR-NR og CVR-NR (Kan fx sammenkobles vha. eIndkomstregistret)

#7 PRÆDIKTIVE MODELLER I ARBEJDSMILJØINDSATSEN

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Forbedret computerkraft og nye modeller kan hjælpe en analytiker til at afgrænse de bestemmende variable for et analysespørgsmål.
- På baggrund af denne analyse vil man kunne bestemme hvilke variable, der har mest betydning for en given output-variabel.

METODE OG DATABEHOV

- Objektet i analyse 1) er at identificere højrisikogrupper.
- Analysemetoden i analyse 1) foreslås at være et neuralt netværk, da denne metode prædiktere bedst i en analyse med mange forklarende variable.
- Analysemetoden i analyse 2) foreslås at være en shrinkage-metode, fx Lasso, der kan identificere et bestemt antal forklarende variable, der forklarer effekten samt outcome-målet bedst muligt. I dette tilfælde arbejdsmiljøet.
- Lasso har været anvendt i dansk register kontekst tidligere.

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Prædiktiv analyse af risikogrupper:
Ved brug af prædiktiv analyse og inkludering af stor mængde individ data, kan man prædiktere risikoen for fx individers ulykke. Eller i AT terminologi incidens risikoen.

✓ *Viden om hvilke grupper (individer som basis mål) har størst risiko for at fx blive udsat for en ny ulykke*

a) | b) | c) | d) | e)

2

Kausalitetsmodel af arbejdsmiljø:
Undersøgelse af hvilke variable er mest bestemmende overfor individers ulykker, med reaktioner som indsatsmål. Er det alder, uddannelse, geografi. Modellen bestemmer hvilke faktorer er mest forklarende.

✓ *Viden om hvilke variable forklarer mest om den gruppe, som har været udsat for ulykker.*

a) | b) | c) | d) | e)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) ATIS (AT), Reaktioner Fane 1

b) ATIS (AT), Arbejdsmiljøproblem Fane 4

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) AES (AT), Arbejdsskadedata, Fane 5

d) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

e) ATIS (AT), Fx Diagnose,Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via PNR, CVR-NR samt CPR-NR.
(fx medarbejdere via eIndkomstregistret)

#8 RYGERLOVENS EFFEKT PÅ MEDARBEJDERNES SUNDHED

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Passiv rygning har beviseligt en negativt påvirkning på sundhed. Loven om røgfrie miljøer søgte at mindske udsættelsen for passiv rygning.
- På baggrund af denne analyse vil man kende den kausale effekt af den mindskede udsættelse for passiv rygning for medarbejdere på omfattede arbejdspladser.

METODE OG DATABEHOV

- Projektet identificerer to grupper af virksomheder: (1) virksomheder omfatte af rygerloven samt (2) virksomheder der umiddelbart er omfattet, men som er undtaget.
- Herefter identificeres effekten af rygerloven ved en såkaldt difference-in-differences strategi, hvor projektet benytter sig af den variation der opstår ved, at følge medarbejdere fra omfattede og undtagne arbejdspladser før og efter lovens ikrafttræden til at identificere den kausale effekt af rygerloven.

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Kortlægning af virksomheder omfattet og undtaget fra rygerloven:
Deskriptiv kortlægning af arbejdspladser omfattet af og undtaget fra rygerloven.

✓ *Viden om analysens population samt omfanget af den potentielle samfundsøkonomiske gevinst ved et indgreb som rygerloven.*

a) | b) | c) | e)

2

Opstilling af Difference in Differences model:
En række udfaldsvariable som fx sandsynligheden for rygningsrelaterede følgesygdomme som blodprop i hjertet, KOL, rygerrelateret lungekræft mm. Benyttes til at estimere effekten af rygerloven.

✓ *Viden om den præcise effekt af rygerloven på medarbejdere ansat på omfattede arbejdspladser.*

a) | b) | c) | d) | e)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Firm, Fane 4

b) DREAM, Beskæftigelsesgrad, Fane 5

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) SIRKA_Fravær – Årligt (KRL)/FraværsStatistik(DA), Sygefravær, Fane 3

b) DREAM, Beskæftigelsesgrad, Fane 5

c) LPR, PDGS, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via PNR, CVR-NR samt CPR-NR.

#9 EFFEKTEN AF RISIKOBASERET TILSYN

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Det risikobaserede tilsyn er baseret på et pointsystem, som det er gavnligt at undersøge, og har den ønskede effekt på virksomhedernes arbejdsmiljøadfærd
- På baggrund af denne analyse vil man få en bedre viden om risikobaserede tilsyn har en gavnlig effekt på virksomhedernes arbejdsmiljøadfærd

METODE OG DATABEHOV

- Projektet indhenter oplysninger fra virksomhederne, der i risikomodellen beregnes lige over og lige under grænseværdien for et risikobaseret tilsyn.
- Herefter identificeres effekten af det risikobaserede tilsyn, ved at se på hvilke arbejdsmiljømæssige tiltag virksomheder hhv. over og under grænseværdien for et risikobaseret tilsyn tager.

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

Risikomodellen identificerer virksomhederne:
Deskriptiv kortlægning af arbejdspladser der ligger lige under og over grænseværdien for et risikobaseret tilsyn.

✓ *Viden om analysens population samt den tidmæssige variation af disse*

a) | b) | c)

2

Opstilling af Difference in Differences model:
Modellen estimerer om det at blive udtaget til et risikobaseret tilsyn har en betydning for hvilke arbejdsmiljømæssige tiltag virksomhederne foretager.

✓ *Viden om det risikobaserede tilsyn har en effekt på hvilke tiltag virksomhederne iværksætter.*

a) | b) | c) | d)

DATA

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) Surveydata udarbejdet til analysen.

b) Firm, Fane 4

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) DREAM, Beskæftigelsesgrad, Fane 5

d) LPR, PDGS, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via PNR, CVR-NR samt CPR-NR.

#10 EFFEKTEN AF ARBEJDSTILSYNETS SÆRLIGE INDSATSER

PROBLEMSTILLING OG POLICY-IMPLIKATIONER

- Der blev i forbindelse med *Et godt og langt arbejdsliv* afsat en kvart mia. kr. til særlige tilsyn med sigtet at forbedre det fysisk og psykisk arbejdsmiljø
- På baggrund af denne analyse vil man få viden om disse særlige indsatser havde en gavnlig effekt på fastholdelse af medarbejdere og på risikoen for udstødelse fra arbejdsmarkedet

METODE OG DATABEHOV

- Projektet indhenter oplysninger fra virksomhederne, der af de lokale arbejdstilsynscentre blev udvalgte til at modtage en særlig indsats
- Herefter identificeres effekten af det risikobaserede tilsyn, ved at sammenligne med virksomheder af samme størrelse og inden for samme branche

FLOW OVER ANALYSEMODEL

1

En simpel probit identificerer virksomhederne:
Deskriptiv kortlægning af arbejdspladser, der på de lokale arbejdstilsynscentre blev udpeget til at modtage en særlig indsats (blandt risiko brancher).

✓ *Viden om analysens population samt den geografiske variation af disse*

2

Opstilling af simpel propensity score mathcing:
Modellen estimerer om det at modtage en særlig indsats har en betydning med arbejdernes sundhed, fravær og fastholdelse. Samt om disse effekter står mål med prisen på indsatserne i en cost benefit analyse

✓ *Viden om særlige indsatser fra AT har en effekt på fastholdelse og udstødelse fra arbejdsmarkedet.*

DATA

a) | b) | c)

a) | b) | c) | d) | f)

DATAFORKLARING OG SAMKØRING

INDSATSDATA

a) ATIS (AT), Særlige indsatser Fane 1

OUTPUTDATA/OUTCOMEDATA

c) DREAM, Beskæftigelsesgrad, Fane 5

d) LPR, PDGS, Fane 5

e) Sygedagpengeregistret, Fraværsperiode, Fane 5

SAMMENKOBLING

Kan sammenkobles via PNR, CVR-NR samt CPR-NR.

RAMBØLL

BILAG 58:

RESUMÉ IFT. STYRKET VIDENSGRUNDLAG

RAMBØLL

MANAGEMENT CONSULTING

Resumé af Rambølls afrapportering af projekt Styrket vidensgrundslag for arbejdsmiljøindsatsen.

Dato 19/05/2018

Rambøll
Hannemanns Allé 53
DK-2300
København S

T +45 5161 1000
F +45 5161 1001
www.ramboll.dk

Projekt	**Styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen**
Kunde	**Beskæftigelsesministeriet**
Dato	**19/05/2018**

1. Analysens baggrund og formål

Rambøll har i samarbejde med Lektor Lars Skipper og Adjunkt Kenneth Lykke Sørensen (begge Institut for Økonomi ved Aarhus Universitet) gennemført projektet "Styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen" for Beskæftigelsesministeriet.

Projektet er gennemført ved hjælp af blandet andet desk-research, workshops, interviews med dataejere (fx AT, NFA og KMD) samt casebesøg hos bl.a. Arbejdstilsynets tilsynsførende.

Dette notat har til formål at opsamle de vigtigste pointer fra projektet. Dette gøres i kort form i afsnit 2, hvor der særligt er fokus på projektets inspirationsforslag til, hvordan der kan arbejdes mere vidensbaseret.
I bilag 1 opsamles kort for temaerne i inspirationskataloget og i bilag 2 følger mere detaljerede beskrivelser af de enkelte forslag til effektanalyser.

Beskæftigelsesministeriet havde udpeget tre formål for projektet:

1. Skabe et overblik over tilgængeligt relevant data til brug for analyser målrettet viden om styrket arbejdsmiljø
2. Udarbejde konkrete forslag til analyseideer for fremadrettede analyser (herunder effektanalyser) med udgangspunkt i forandringsteorien fra figur 1.
3. Give inspiration til hvordan man fremadrettet kan arbejde mere analyse- og evidensbaseret.

Figur 1. Forandringsteorien for effektanalyser.

Rambøll Management Consulting A/S
CVR NR. 60997918

Den samlede afrapportering i projektet er sket med baggrund i de tre ovenstående formål for projektet og inkluderer:

- Et *Excel-baseret registeroverblik*, der indeholder en oversigt over datakilder med relevans for arbejdsmiljøindsatsen, særligt med henblik på at udarbejde effektanalyser.
  Dette viser det store omfang af mulige datakilder i fremtidige effektanalyser.
- Et *idekatalog* hvor der præsenteres 10 konkrete analyseidéer, som kan øge evidensniveauet i indsatsen. Hertil hører et *katalog med visuelle præsentationer af analyseideerne.* Det er særligt værd at bemærke, at Rambøll foreslår at der i langt højere grad udarbejdes analyser, som måler effekten af indsatsen op mod omkostningerne (eksempelvis ved særlige indsatser).
- Et *inspirationsnotat* med 11 konkrete inspirationsforslag til, hvordan der fremadrettet kan arbejdes mere datadrevet og evidensbaseret.
  Her kan det fremhæves, at Rambøll eksempelvis peger på, at der bør være en større mængde data offentligt tilgængeligt og at der bør indsamles mere data om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats.

2. Undersøgelsens konklusioner og forslag

Hovedleverancen i analysen er 10 konkrete forslag til effektanalyser samt et inspirationsnotat, der peger på, hvordan arbejdsmiljøindsatsen fremover kan gøres mere datadrevet og evidensbaseret.

Det er en af hovedkonklusionerne, at den fremtidige evidensbasering også bør bruges til at undersøge omkostningseffektiviteten af forskellige typer af indsatser. Dette gøres ved at udarbejde cost-benefit analyser. Hertil kommer, at der i høj grad mangler brugbart data om virksomhedernes indsats, hvormed der kan gennemføres optimale effektanalyser, og den information, som i dag indsamles er ikke tilstrækkelig brugbar.

De enkelte idéer til effektanalyser præsenteres samlet i dokumentet *"Idékatalog for styrket vidensgrundlag"*, og der gives et kort resumé af de enkelte idéer sidst i dette resumé. En visualisering af de enkelte idéer til effektanalyser findes i dokumentet *"Afrapportering for styrket vidensgrundlag"*.

I inspirationskataloget har Rambøll opsamlet en række forslag til, hvordan man fremadrettet kan arbejde mere evidens- og databaseret.
Forslagene er fordelt på tre kategorier:

1. *Strukturelle ændringer i måden man arbejder med data og analyser.*
2. *Brug af nye datakilder*
3. *Bedre brug af eksisterende datakilder*

Inspirationsforslag er beskrevet detaljeret i dokumentet *"Inspirationskatalog i forhold til styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen"*, og et kort resumé af hvert tema er gengivet i slutningen af dette notat.

3. Bilag 1: *Kort præsentation af kategorier i inspirationsforslag.*

3.1 1. Strukturelle ændringer i måden man arbejder med data og analyser.

Rambøll foreslår, at databeredskabet på arbejdsmiljøområdet opprioriteres. Dette indbefatter bl.a. en omfattende og brugervenlig databank, der kan hente inspiration fra jobindsats.dk på beskæftigelsesområdet. Herudover foreslår Rambøll, at der i større udstrækning end i dag sammenkøres data. Dette skal ske med fokus på en række standardtræk, sådan at simple og hyppigt anvendte forespørgsler kan håndteres hurtigt. Samt at data til brug for særkørsler kan håndteres uden at man først skal indhente eller indkøbe ny data.

Rambøll ser ligeledes et potentiale i at sikre bedre integration af Beskæftigelsesministeriets analysekontorer. Her er det Rambølls vurdering, at såfremt man styrker dette samarbejde og særligt lader sig inspirere på tværs, vil kvaliteten af databanken samt databeredskab øges. Dette vil også styrke anvendelsen af data på tværs.

Rambøll foreslår desuden at forsøgsindsatsen styrkes. Selvom der allerede gennemføres kontrollerede forsøg på arbejdsmiljøområdet, foreslår Rambøll, at man styrker arbejdet med at indsamle forskellige typer af data i forsøgene. På den baggrund ser Rambøll et potentiale i, at man i fremtidige evidensstrategier osv., prioriterer at der i flere projekter bliver gået i retning af, at arbejde med dataindsamling og analyse af effekter.

3.2 2. Brug af nye datakilder

En af hovedkonklusionerne fra Rambølls kortlægning af data på arbejdsmiljøområdet er, at der mangler viden og data om virksomhedernes indsatser. Derfor foreslår Rambøll, at man prioriterer indsamling af nye data om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. Dette kan eksempelvis være via forsøg med at virksomhederne på en fælles registreringsplatform skal beskrive de konkrete initiativer, som de agter at iværksætte inden for det næste år og for hvilke medarbejdergrupper.

Rambøll foreslår ligeledes, at tilsynsførende registrerer oplysninger om virksomhedernes arbejdsmiljø på tilsynsbesøg med henblik på etablering af data og effektmålinger.

3.3 3. Bedre brug af eksisterende datakilder

Når en virksomhed har fået et påbud, er de forpligtet til at melde tilbage til AT i forhold til, hvilke tiltag de vil iværksætte for at imødegå påbuddet. Rambøll foreslår at denne tilbagemelding struktureres med henblik på at kunne anvendes analytisk. Dette kunne, efter Rambølls vurdering kunne tænkes ind i en integreret løsning på baggrund af en mere struktureret tilgang til at identificere arbejdsmiljøproblemer i virksomhederne.

Virksomhederne har mulighed for at udarbejde en online APV via AT´s APV-værktøj. Rambøll ser et potentiale i at bruge disse data til analysemæssig brug, da der her findes en unikt data om de enkelte virksomheder. Rambøll foreslår at dette kunne etableres som en forsøgsordning indenfor en enkelt branche.

4. Bilag 2: Kort præsentation af de enkelte analyseidéer.

De ti analyseidéer gennemgås kort i dette, hvor der startes men en oversigt over analyse-idéerne, deres placering i figur 1 og en oversigt over hvorvidt disse idéer kan gennemføres med eksisterende data, eller hvorvidt der skal indsamles nyt data.
Grøn angiver, at projektet kan gennemføres ved på nuværende tidspunkt tilgængeligt data, mens gul angiver at det kræver at der indhentes separat data til projektet:

Tabel 1: Projektforslag, placering i figur 1 og mulighed for gennemførsel

Projektidé	Placering i figur 1	Hvor nemt kan idéen gennemføres?
4. Analyse af sygefravær og personaleomsætning	Afdækker dels forklaringer bag sygefravær og personaleomsætning (3), samt sammenhæng mellem arbejdsmiljø og betydning (C)	
5. Private virksomhedernes incitament til at beholde medarbejdere ved sygefravær	Afdækker dels forklaringer bag virkemidler på virksomhederne (1), samt kausalitet mellem virkemidler og arbejdsmiljø + betydning (A og B)	
6. Virksomheders investering i arbejdsmiljø og det offentliges rolle heri	Afdækker dels hvilke virksomheder, der investerer i arbejdsmiljø (2), samt kausalitet mellem investering og betydning (C)	
7. Materielle og formelle reaktioners effekt på arbejdsmiljøeffekten	Afdækker hvilke virksomheder, der er udsat for hvilke virkemidler (1), samt kausalitet mellem virkemidler fra Arbejdstilsynet og styrkelse af arbejdsmiljøet (B)	
8. Nudging af virksomheder til investering i arbejdsmiljø	Afdækker kausaliteten mellem tiltag fra Arbejdstilsynet og betydning (A)	
9. Betydningen af høje finansielle gældsposters effekt på psykisk arbejdsmiljø	Afdækker kausaliteten mellem virkemidler hos virksomhederne og medarbejdernes helbred (A)	
10. Prædiktive modeller i arbejdsmiljøindsatsen	Kan bruges på forskellige niveauer, hvorfor den både kan være (A), (B) og (C)	
11. Rygerlovens effekt på medarbejdernes sundhed	Afdækker kausaliteten mellem lovgivning og betydning (A)	
12. Effekten af risikobaseret tilsyn	Afdækker kausaliteten mellem tilsyn og virksomhedernes adfærd (B)	
13. Effekterne af Arbejdstilsynets særlige indsatser	Afdækker kausaliteten mellem tilsyn og virksomhedernes adfærd (B)	

4.1 Analyseforslag 1: Kortlægning af sygefravær og personaleomsætning

Sygefraværet og personaleomsætningen er højt i en række brancher i den offentlige sektor, men der er stor variation mellem forskellige grupper. Det er således relevant at undersøge i hvor høj grad forskelle i sygefravær og personaleomsætning kan tilskrives brancheforhold, medarbejdersammensætning eller forhold på virksomheden. Analysen vil kunne bidrage med viden om, hvordan indsatser til at nedbringe sygefravær kan målrettes brancher og virksomheder.

Analysen vil på baggrund af bl.a. analyser af hvor stor en del af sygefraværet og personaleomsætningen, der skyldes brancheforhold, medarbejderforskelle eller forhold på virksomheden, kunne afdække forklaringer (på branche- og virksomhedsniveau) bag sygefravær og personaleomsætning, samt kausalitet mellem arbejdsmiljø og betydning for sygefravær.

4.2 Analyseforslag 2: Virksomhedernes incitament til at beholde medarbejdere ved sygefravær

Virksomhedernes investeringer i at nedbringe sygefravær, arbejdsskader og nedslidning afhænger af prisen på disse investeringer. Prisen påvirkes blandt andet af længden af den periode, arbejdsgiverne skal betale sygedagpenge, regler for nulstilling af denne periode og muligheden for helt at forsikre sig ud af den arbejdsgiverbetalte periode. Det er således relevant at undersøge, hvordan hævelsen af arbejdsgiverperioden samt muligheden for at forsikre sig ud af de arbejdsgiverbetalte perioder har påvirket virksomhedernes arbejde med sygefravær og arbejdsmiljø.

Analysen afdækker således kausaliteten mellem virkemidler på samfundsniveau og arbejdsmiljø og sygefravær.

4.3 Analyseforslag 3: Virksomheders investering i arbejdsmiljø og det offentliges rolle heri

Nogle af de oftest benyttede kurser på AMU-området adresserer virksomhedernes arbejdsmiljøudfordringer. Analysen vil bidrage til at belyse, hvorvidt virksomhederne bruger disse kurser til at mindske arbejdsmiljøproblemer og/eller bruger kurserne i opfølgningen ved påbud osv.

Analysen vil bidrage til at afdække dels hvilke virksomheder, der investerer i arbejdsmiljø, samt sammenhængen mellem investeringer og deres betydning for bl.a. ulykker og sygefravær.

4.4 Analyseforslag 4: Materielle og formelle reaktioners effekt på arbejdsmiljøindsatser

I direkte forlængelse af analyseforslag 3 kan data og viden om virksomhedernes anvendelse af AMU-kurser mv. benyttes til at undersøge hvorvidt forskellige reaktioner fra arbejdstilsynet giver forskellige effekter i form af AMU-kurser, private kurser, indkøbe af nyt materiel osv.

Analysen vil på baggrund af bl.a. analyser af arbejdstilsynets registre samt registret for AMU-kurser kunne afdække hvilke virksomheder, der er udsat for arbejdstilsynets virkemidler i

form af reaktioner. Herunder vil analysen bidrage til at afdække kausaliteten mellem virkemidler fra Arbejdstilsynet og styrkelse af arbejdsmiljøet i form af en række arbejdsmiljøinvesteringer. Det afdækkes således hvilke virksomheder, der går opkvalificeringsvejen og hvordan dette hænger sammen med reaktioner fra arbejdstilsynet.

4.5 Analyseforslag 5: Nudging af virksomheder til investering i arbejdsmiljø

Nudging og lignende adfærdsøkonomiske tiltag har vundet stor udbredelse inden for en række policy-områder, hvor det påpeges, at der for relativt få ressourcer kan opnås betydelige resultater. Analysen kan bidrage med dokumentation af effekten af nudging på arbejdsmiljøområdet.

Analysen skal således på baggrund af bl.a. analyser af nudgingforsøg afdække sammenhængen mellem tiltag fra Arbejdstilsynet og deres betydning for virksomhederne, herunder hvilke nudgingtiltage der omkostningseffektivt kan bruges i arbejdet med at øge brugen af virkningsfulde arbejdsmiljøtiltag.

4.6 Analyseforslag 6: Betydningen af høje finansielle gældsposters effekt på arbejdsmiljø

Det er relevant at undersøge, hvilke strukturelle forhold på virksomhedsniveau, som har effekt på arbejdsmiljøet. Analysen bidrager til at belyse om dårligt arbejdsmiljø fx skyldes, at virksomhederne er finansielt pressede snarere end forkert brug af virkemidler i indsatsen?

Analysen afdækker således på baggrund af bl.a. af analyser af finansielle registre samt arbejdsmiljømålinger, kausaliteten mellem virksomhederne og medarbejdernes helbred. Analysen kaster således lys over hvordan bl.a. strukturelle markedsvilkår påvirker arbejdsmiljøet på virksomhederne.

4.7 Analyseforslag 7: Prædiktive modeller i arbejdsmiljøindsatsen

Der findes en meget stor mængde data på individniveau i danske databaser, som på den ene eller anden måde kan bruges til analyser af arbejdsmiljøet. Data anvendes dog ikke i særlig stor udstrækning til at undersøge sammenhænge uden på forhånd opstillede teser eller hypoteser om sammenhænge. Den teknologiske udvikling tillader i dag, at man anvender enorme datamængder til at undersøge potentielle sammenhænge. Analysen kan derfor bidrage til at belyse, hvordan data-mining og machine learning kan anvendes til at udarbejde risikoprofiler for virksomheder og individer.

Analysen afdækker således på baggrund af en omfattende afsøgning af sammenhænge, at undersøge et enormt antal potentielle sammenhænge mellem tiltag fra Arbejdstilsynet, enkelte virksomheder og risiko for de ansatte.

4.8 Analyseforslag 8: Rygerlovens effekt på medarbejdernes sundhed.

I denne analyse skal det kvantificeres i hvilket omfang at arbejdsmiljøregulering, ved direkte forbud kan påvirke medarbejderes langsigtede helbred og sygefravær ved at se på effekten af den såkaldte Rygerlov.
Projektet identificerer to grupper: (1) virksomheder omfattet af rygerloven samt (2) virksomheder umiddelbart omfattet af rygerloven, men som går under gruppen der er undtaget. Herefter identificeres effekten af rygerloven ved en såkaldt difference-in-differences strategi, hvor projektet benytter sig af den variation der opstår ved, at følge medarbejdere fra omfattede

og undtagne arbejdspladser før og efter lovens ikrafttræden til at identificere den kausale effekt af rygerloven. Ved at identificere medarbejdere fem til ti år før og fem til ti år efter rygerlovens indtræden, sikres det at der kan ses på både kort- og langsigts effekter af loven - nedsættelsen af påvirkningen af passiv rygning.

Projektet bidrager med opdateret viden om effekten af en - i manges øjne - potentielt indgribende arbejdsmiljølov.

4.9 Analyseforslag 9: Effekten af risikobaseret tilsyn.

Det risikobaserede tilsyn er et point-baseret system, der hjælper med at udsøge arbejdspladser med størst risiko på en række parametre på virksomheds- og brancheniveau. Det er dog uklart hvordan virksomhederne reagerer på (1) beskeden om at de er udtaget til risikobaseret tilsyn indenfor den nærmeste fremtid og (2) selve det risikobaserede tilsyn.
Analysen skal dermed hjælpe med at besvare:

- Ændrer virksomheder arbejdsmiljøadfærd som følge af udtrækning til risikobaseret tilsyn?
- Ændrer virksomheder arbejdsmiljøadfærd som følge af påbud fra risikobaseret tilsyn?

Analysen kan hjælpe med skabe om hvordan virksomheder reagerer på tilsyn sikrer optimale vilkår for fremtidige tilsyn og i yderste konsekvens for medarbejdernes arbejdsmiljø.

4.10 Analyseforslag 10: Effekterne af Arbejdstilsynets særlige indsatser.

I forbindelse med aftalen *Et godt og langt arbejdsliv for alle* blev der afsat knapt en kvart milliard kroner til forbedring af både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Der blev årligt afsat 50 millioner kr. til særlige tilsynsindsatser i de fire år 2012-15. De særlige indsatser ledte til besøg hos 9.522 virksomheder (svarende til en gennemsnitspris per tilsyn på 21.004 kr.).
Fra 2013 til 2015 blev der gennemført 8.48 tilsyn, der udelukkende havde fokus på det psykiske arbejdsmiljø på virksomhederne. Til dette var der afsat 45 mio. kr., svarende til omkring 51.000 kr. per besøg.

Analysen forsørger ved hjælpe af en propensity score matching metode forsøge at besvare hvilke effekter, som kan findes af de særlige indsatser (2011-15) og de særlige indsatser for psykisk arbejdsmiljø (2013-15) på de policy-relevante målsætninger om at nedbringe risikoen for nedslidningsskader målt ved antal af medarbejdere. Hertil kommer, at analysen vil forsøge at undersøge, hvilke nettogevinsten, der var af disse særlige indsatser og hvorvidt eventuelle gevinster står mål med de omkostninger, som der var i forbindelse med indsatserne?

Projektet vil svare på, om man fra politiske og myndigheders side fik skabt omkostningseffektive indsatser til nedbringelse af arbejdsmiljøproblemer i nedslidningstruede brancher. Begge indsatser havde klare målsætninger omkring fastholdelse og nedbringelse af belastningsskader; målsætninger, der er verificerbare i data og som har stor betydning for både virksomheder og for disses medarbejdere.

BILAG 59:

INSPIRATIONSKATALOG IFT. STYRKET VIDENSGRUNDLAG

INSPIRATIONSKATALOG I FORHOLD TIL STYRKET VIDENSGRUNDLAG FOR ARBEJDSMILJØINDSATSEN

Projekt	**Styrket vidensgrundlag for arbejdsmiljøindsatsen**
Kunde	**Beskæftigelsesministeriet**
Dato	**16/05/2018**
Til	**Beskæftigelsesministeriet**
Fra	**Sune Gerts Larsen**

1. Baggrund og formål

Formålet med dette notat er at opsamle og videregive den umiddelbare inspiration til forbedringer, som er blevet opsamlet af Rambøll samt Kenneth Lykke og Lars Skipper i regi af projektet *"Styrket vidensgrundlag for beskæftigelsesindsatsen".* Forslagene skal udelukkende anses som inspiration til, hvordan man eksempelvis kan indsamle data på en anden måde end den nuværende for at kunne gennemføre de i projektet foreslåede analyser.

Grundlaget for de inspirationsforslag, som beskrives i notatet er aktiviteter og leverancer, som er udarbejdet og gennemført af Rambøll som en del af projektet:

- Der er udarbejdet et registeroverblik og grafiske fremstillinger af hvordan data kan bruges til effektanalyser osv. I den forbindelse er der afholdt workshop, foretaget en interviews med eksempelvis dataejere (fx AT, NFA, Schultz, DA, KRL og KMD) samt gennemført casebesøg hos tilsynsførende.

- Der er udarbejdet en idébank, som indeholder en række konkrete forslag til effektanalyser på arbejdsmiljøområdet. Som en del af dette er der afholdt workshop og foretaget interviews.

Datagrundlaget kan derfor anses som for sparsomt til at kunne konkludere endeligt på, hvorvidt de forskellige typer af idéer rent praktisk kan lade sig gøre, hvorvidt der er juridiske forhindringer osv. Men skal altså udelukkende anses som inspiration.

Som en del af ovenstående arbejde er der indsamlet idéer til inspirationsforslag, som kan bruges til at øge mulighederne for at arbejde datadrevet og evidensbaseret.

Inspirationsforslag er struktureret ud fra 3 temaer, hvilket er illustreret i figuren herunder:

a. Strukturelle ændringer i måden man arbejder med data og analyser.

Rambøll har i forbindelse med dataindsamlingen fundet frem til følgende inspirationsforslag, som går på struktur og organisering inden for koncernen, og generelt på tilgangen til at arbejde med data og analyser.

A1. Databeredskab på arbejdsmiljøområdet.

I drøftelser med både departementet, AT og NFA er det kommet frem, at der ikke findes et egentligt beredskab, hvormed de vigtigste tal for arbejdsmiljøarbejdet hurtigt kan hentes og bruges i forbindelse med eksempelvis folketingsbesvarelser osv.
Et beredskab skal i denne sammenhæng forstås som en databank eller lignende, hvor de mest brugte data på området er samlet og let tilgængelig. Dette er særligt fremkommet ved interview når der er spurgt ind til, hvilke procedurer der er for forespørgsler fra Folketinget, når der afkræves svar på eksempelvis opgørelser af efterfølgende beskæftigelsessituation for personer udsat for arbejdsulykke osv.

Det kan derfor være en fordel, såfremt man udarbejder en række standardopgørelser, som enten kan udstilles offentligt eller som minimum have klar internt, sådan at der kan svares hurtigt.

AT har et udvalg af data placeret til offentligt brug via Cognos, hvor det dog kun er meget få variable, som er tilgængelig. Hertil kommer at brugervenligheden ikke er på højde med eksempelvis jobindsats.dk.

NFA har ligeledes udvalgt data placeret, hvor eksterne kan få adgang til at trække data via Arbejdsmiljødatabasen. Denne er dog begrænset til resultaterne af surveys (AH og VAI).

Af interview og workshops er det fremkommet, at der ikke findes en samkørsel af datakilder og en måde hurtigt at få adgang til udvalgte nøgletal, hvilket eksempelvis kunne være antallet af borgere, som sygemeldes med baggrund i arbejdsulykke eller lignende. AT er i gang med at få adgang til at sammenkøre en række registre hos Danmarks Statistik, hvormed der på sigt måske kan udarbejdes et egentligt beredskab.

STAR har i mange år har arbejdet på at skabe et solidt datagrundlag for viden om den aktive beskæftigelsesindsats via jobindsats.dk. Dette har også betydet at STAR løbende har foretaget en masse valg i forhold til definitioner, afgrænsninger osv., som er blevet definerende for at skabe et offentligt tilgængeligt datagrundlag. Dette burde også være muligt på arbejdsmiljøområdet, såfremt man eksempelvis sammenkører arbejdsskadedata og DREAM. Dette kunne også med fordel udstilles i brugervenlig form via eksempelvis Arbejdstilsynets database Cognos.

Meget af AT´s data er i dag kun tilgængelig via PDF-publikationer, og de data, som er tilgængelig i interaktiv form kan kun i begrænset omfang opdeles på forskellige underkategorier.

Når data er offentligt tilgængeligt på en brugervenlig platform, betyder det at alle parter og interessenter inden for området har nem og lige adgang til at drøfte på et oplyst grundlag.

Samtidig har det betydet, at STAR altid har data lagt til rette til at kunne besvare folketingsspørgsmål, bruge data til drøftelser i samråd og til politiske udspil.

Når der er brug for særkørsler i forhold til data, som ikke er tilgængelige på jobindsats.dk, så kan STAR forholdsvis hurtigt gennemføres, da data er lagt til rette. Såfremt man har været igennem samme proces i AT, så vil man kunne opnå samme beredskab.

På den baggrund kan Rambøll se et potentiale i at udarbejde et databeredskab, som består af 2 elementer:

1. En kraftig forbedring og udvidelse af Cognos, hvor der inkluderes mere data og gøres mere brugervenlig. Dette kunne eksempelvis være mere historiske data, opdeling på kommune eller region osv.

2. En bagvedliggende samkørsel af data på CPR-niveau og PNR-niveau.

Arbejdstilsynets analysekontor har siden 2013 været i en proces hos DST, hvor der løbende sammenkøres store datamængder. Men der skal samtidig dannes en række standardtræk, sådan at forholdsvis simple forespørgsler kan håndteres hurtigt og data til brug for særkørsler kan håndteres uden at man først skal indhente eller indkøbe nyt data.

I den forbindelse skal der udføres et arbejde, som udvælger med de mest efterspurgte samkørsler. Dette kan eksempelvis ske ud fra de hyppigste efterspurgte data fra folketingsspørgsmål osv.
Såfremt man har udarbejdet forskellige typer af standardtræk, som går på tværs af koncernens data, så kunne man også forholdsvis enkelt offentligt udstille disse udtræk, som sammen med resultaterne af AH og VAI kunne samles i én samlet portal for arbejdsmiljøovervågningen.

Det er allerede en kerneopgave for NFA, sammen med AT, at overvåge arbejdsmiljøindsatsen og sikre et beredskab gennem survey- og registeranalyser. Det er derfor meget vigtigt at det fremgår meget tydeligt, hvorvidt en del af overvågningen og beredskabet er at stille data til rådighed for offentligt brug.

I forbindelse med en gentænkning af overvågningen af arbejdsmiljøet er det ligeledes værd at indtænke, hvorvidt de to store undersøgelser AH og VAI kan gentænkes, hvilket også beskrives senere.

I Rambølls registeroverblik er der beskrevet meget af det data, som kan indgå i dette databeredskab.

A2. Tværgående analyseserver

For at kunne realisere A1 ser Rambøll et potentiale i, at der oprettes en tværgående analyseserver, hvor medarbejdere fra AT, DEP, STAR og NFA får adgang. Det er allerede sådan i dag, at STAR har en server med alt relevant data på beskæftigelsesområdet, hvorfra departementets medarbejdere kan få adgang til relevant data. Rambøll har ikke taget stilling til de eventuelle juridiske problemstillinger forbundet med dette.

For at det kan fungere i praksis, så kan det være nødvendigt at der skabes en fælles enhed i koncernen, som har ansvaret for data på tværs af koncernen. Eller alternativt at alle analysekontorer i koncernen har mulighed for nemt at kunne koble eget data med STAR´s data via en fælles analyseserver, hvor der samtidig er oprettet en række standardudtræk, som kobler arbejdsmiljødata med beskæftigelsesdata.

A3. Bedre integration af analysekontorer på tværs af koncernen

For bedre at kunne indhente potentialet i forslag A1 og A3 ser Rambøll et potentiale i at sikre bedre integration af koncernens analysekontorer. Dette inkluderer også NFA. Integration skal i denne sammenhæng tænkes i retning af, at man udarbejder fælles metodenotater til eksempelvis opgørelse af afgang til beskæftigelse, fælles kodebank, fælles analyser osv.

Her er det Rambølls vurdering, at såfremt man styrker dette samarbejde og særligt lader sig inspirere på tværs, så vil det være nemmere at overføre de erfaringer man eksempelvis har gjort sig i STAR til de forslag, som relaterer sig til AT. Det handler særligt om eksempelvis jobindsats.dk eller et databeredskab.

Ligeledes kan det være en fordel, at man på tværs af kontorer udarbejder analyser, da man bidrage med forskellige spidskompetencer i brug af datakilder og kendskab til ordninger osv.

A4. Forsøgsindsatsen kan gentænkes.

AT er de seneste år løbende begyndt at arbejde mere med kontrollerede forsøg og lignende typer af afprøvning af indsatser. Det er den rigtige vej at gå. Men det er mindst lige så vigtigt at man styrker arbejdet med at indsamle forskellige typer af data i forsøgene.

I dataindsamlingen er det kommet frem i både registeroverblikket og analyseidéerne, at der mangler data på, hvilke indsatser virksomhederne igangsætter og hvilke outcomes disse har.

Når Rambøll gennemfører evalueringer af forsøg hos eksempelvis STAR, så sker der et stort arbejde med dataindsamling via fx surveys, fidelitetsmålinger og registreringer gennem eksempelvis dash-boards gennem Rambøll Results.

Det betyder, at man i de enkelte forsøg kan kombinere flere forskellige datakilder, samtidig med at får et indblik i hvilke datakilder, som fungerer bedst og hvilke data, som ikke nødvendigvis skal indsamles i fremtiden. Dette giver en unik mulighed for at kunne udarbejde forslag til nye måder at skabe registerdata, såfremt man eksempelvis gennem et forsøg har vist at man har brug for særlige typer af data, som skal indsamles på en specifik måde.

På den baggrund kan Rambøll se et potentiale i, at man i fremtidige evidensstategier osv., får skrevet ind at man i flere projekter skal gå i retning af, at arbejde med dataindsamling på samme måde som i STAR´s projekter.

b. Brug af nye datakilder

B1. Nye data om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats

En af hovedkonklusionerne fra dataindsamlingen er, at der mangler viden og data om virksomhedernes indsatser. Da data, som bliver indhentet via eksempelvis survey´en "Viden om virksomhedernes arbejdsmiljø" eller "Arbejdsmiljø og Helbred" ikke er tilstrækkeligt brugbare til detaljerede analyser af virksomhedernes indsatser.

Det kan man komme tættere på både ved at bruge nye datakilder, og ved at bruge de eksisterende datakilder bedre.

I regi af STAR´s projekter er mange af de typer oplysninger man senere bruger til at danne registre startet med at blive indsamlet via surveys, hvor man efterhånden har man fundet ud af, hvordan man kan skabe registerdata hvor de samme informationer findes. Det kan eksempelvis være evalueringen af "JobFirst", hvor der er er kombineret løbende surveys om jobcentrenes implementering af de særlige indsatser, indsamlet meget detaljerede oplysninger om borgernes brug af særlige typer af indsatser, indsamlet data om borgernes progression i disse indsatser samt kombineret med registerdata om borgerne.

På den baggrund kan Rambøll se et potentiale i, at man i fremtidige forsøg forsøger at indsamle data fra forskellige kilder om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats, hvilket dels kan skabe et langt bedre vidensgrundlag for at evaluere det enkelte projekt, men lige så meget for at skabe et indblik i nye mulige fremtidige datakilder som kan skabe nye registerdata.

Èt konkret forslag er udarbejde et forsøg med at virksomhederne på en fælles registreringsplatform skal beskrive de konkrete initiativer, som de agter at iværksætte inden for det næste år og for hvilke medarbejdergrupper. Så kan man løbende spørge ind til, hvordan det går med at iværksætte det og efterfølgende måle på, hvordan det rent faktisk gik.

Det kunne også indtænkes, at udvalgte virksomheder løbende registrerer deres brug af arbejdsmiljørettede kurser og udgifterne til disse. Hermed ville man muliggøre analyser, som bruger data om kurser og udgifterne til disse som variable.

Et sådant initiativ vil pålægge virksomhederne et ekstraarbejde, og det vil være svært at tvinge virksomheder til at være med. Men man kunne eksempelvis starte med de certificerede virksomheder, da de af frivillig vej allerede har ofret ressourcer for at lade sig certificere. Og dette kan ses om en villighed til at bruge ekstra ressourcer.

På den måde får man både indblik i, hvilke data som kan bruges til at kategorisere indsatserne og hvorvidt data mangler at blive indsamlet.

Et andet eksempel kunne være et forsøg med, at virksomheden selv skal udfylde en række spørgsmål om deres arbejdsmiljø inden de får besøg af den tilsynsførende, og den tilsynsførende og at den tilsynsførende så kan tage udgangspunkt i dette ved selve besøget. Det kan være nogle af de samme data, som virksomheden allerede har i en APV, men også en mulighed for virksomheden til at pege på hvor de gør en særlig indsats.
Så kunne den tilsynsførende efterfølgende vurdere, hvorvidt han/hun var enig i vurderingen, hvilket ville skabe et unikt datasæt.

Som en del af ovenstående har Rambøll samt Lars Skipper og Kenneth Lykke Sørensen i løbet af projektet løbende drøftet, hvordan man kan bruge undersøgelserne "Arbejdsmiljø og Helbred" (AH) og "Virksomhedernes ArbejdsmiljøIndsats" (VAI) til effektanalyser. Som de to undersøgelser er sat lige nu, er det svært at bruge dem til effektanalyser.
Derfor kan det være en god idé at gentænke AH og VAI i forhold til, at de to undersøgelser fremadrettet mere kan bruges til både effektanalyser og til at komme endnu tættere på virksomhedernes arbejdsmiljøindsats.

B2. Tilsynsførende skal indsamle mere målrettet data.

De ca. 250 tilsynsførende er på besøg hos virksomhederne, og skaber dermed en unik mulighed for at indsamle data, som kan være svær at indsamle på andre måder.

Samtidig er det vores vurdering, at der eventuelt kan være en frygt for, at registrering skaber dårligere besøg eller kræver administration i et sådant omfang, at det potentielt kan betyde færre besøg pr. medarbejder. Det er dog ikke noget, hvor vi har kendskab til analyser, som undersøger dette.

Diskussionen kan sammenlignes med den diskussion man i mange år har haft i forhold til landets ca. 10.000 jobcentermedarbejdere, hvor man tidligere har haft drøftelser af, hvorvidt krav til dokumentation under samtaler fører til dårligere samtaler. Her har man gennem forskellige forsøg kommet frem til, at nogle simple værktøjer, som bruges i samtalen og som samtidig fungerer som dataindsamling fungerer bedst. Det fungerer ikke godt, såfremt sagsbehandleren efterfølgende skal sidde og udfylde store registreringer og at de skemaer, som skal udfyldes ikke kan bruges i selve samtalen.

Det kan potentielt være forstyrrende med registrering i et tilsynsbesøg, såfremt besøget udelukkende kommer til at handle om at krydse af på et skema, og den tilsynsførende ikke kommer nok i dybden.

Men såfremt man tænke i samtaleværktøjer, hvor den tilsynsførende samtidig registrerer en række oplysninger om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats, så kunne det måske ikke nødvendigvis kræve mere arbejde.

Samtidig kan en registrering være med til at sikre, at der bliver indsamlet tilstrækkeligt med data til at virksomheden kan sættes i kontekst. Hermed er der eksempelvis mere tilgængelig viden til rådighed for den næste tilsynsførende og man kan gå mere i dybden med opfølgning på de ting, som skulle forbedres.

Det kan også være en fordel for den enkelte tilsynsførende, såfremt der findes flere oplysninger om virksomheden end i dag.

Rambøll har fået oplyst, at man som tilsynsførende registrerede langt mere inden 2012 end man gør i dag, hvilket særligt gælder for de særlige indsatser. Rambøll har ikke kendskab til bevæggrundene for, hvorfor man tilbage i 2012 besluttede sig for, at der skulle registreres mindre. Men det har betydet at der er mange områder, hvor man ikke har data. For at kunne arbejde mere evidensbaseret kan det dog kræve, at der bliver indsamlet mere målrettet data.

Det er svært at sige præcis hvor den rigtige balance findes, men Rambøll finder et potentiale i at forsøge sig med følgende:

I. De guides, som udarbejdes til at de tilsynsførende kan bruge i forbindelse med besøget kan også bruges som registreringsværktøj. På den måde kan det sikres, at når den tilsynsførende er på besøg hos en virksomhed inden for en branche med specifikke risikofaktorer, at det registreres hvorvidt de enkelte punkter blev observeret i netop denne virksomhed.
II. Den samme øvelse kan forsøges med de obs-punkter, som er blevet foreslået af systemet inden besøget. Det er lige så interessant, såfremt der er obs-punkter, hvor der ikke kan findes noget i den specifikke virksomhed. Obs-punkterne er de punkter, hvor AT´s system peger på, at den tilsynsførende skal være særlig opmærksom. Det kan eksempelvis være, at der i en specifik branche tit er problemer med forkerte løft osv. Det er ikke det samme som guides fra punkt 1.
III. Det kan registreres, hvor man skal være opmærksom i de næste besøg, men hvor der ikke er observeret tilstrækkeligt til at kunne give et påbud. Lige nu kan den tilsynsførende skrive generelle kommentarer som fritekst i en rapport, men det er svært at bruge i det analytiske arbejde.
IV. De tilsynsførende, som i dag bruger en survey til at vurdere virksomhedernes psykiske arbejdsmiljø kan som forsøg registrere disse svar i systemet, sådan at man kan bruge data til analysebrug.
V. Det optimale for ovenstående punkter, var at man havde identificeret en række punkter, som tilsynsførende skal være opmærksom på, og er obligatorisk at krydse af efterfølgende uafhængig om der er reaktion/ikke reaktion. Det kunne eventuelt indgå i et samtaleværktøj.
VI. Det norske arbejdstilsyn arbejder ligeledes med et lille, men potentielt brugbart system hos deres tilsynsførende. Her afkrydser tilsynsførende på en skala fra 1-5, hvorvidt virksomheden bør genbesøges. På baggrund af dette, gøres det derfor klart hvorvidt virksomheden bør genbesøges bl.a. i tilfælde af intet påbud.

c. Bedre brug af eksisterende datakilder

<u>C1.Tilbagemeldinger fra virksomheder i forbindelse med påbud omdannes</u>

Når en virksomhed har fået et påbud, er de forpligtet til at melde tilbage til AT i forhold til, hvilke tiltag de vil iværksætte for at imødegå påbuddet. Denne tilbagemelding kan fx ske i form af en mail til AT, hvor virksomheden beskriver tiltagene. Mailen bliver efterfølgende gemt i AT´s arkiv og den tilsynsførende vurderer, hvorvidt det er nok for at imødegå påbuddet og melder tilbage til virksomheden.

Men når man har opsat systemet på denne måde er det svært at udnytte den information, som bliver indsamlet om de konkrete initiativer virksomheder rent faktisk iværksætter efter tilsyn/påbud.

Ovenstående kunne tænkes ind i en integreret løsning på baggrund af en mere struktureret tilgang til at identificere arbejdsmiljøproblemer i virksomhederne, som foreslået i B2.

Man kan indrette systemet på en sådan måde at virksomheden skal indberette dette direkte i egen digitale indgang til AT, og det kan eventuelt være en blanding af hjælpekategorier og fritekst. På den måde bliver der automatisk indsamlet data fra virksomhederne om, hvilke tiltag de fx tager efter påbud om manglende APV eller mangel på hæve-sænke borde (materielle versus formelle påbud).

C2. Tiltag til at styrke viden inde i virksomheden
Viden omkring strategiske tiltag inde i virksomheden er knap. Der er dog nuværende redskaber, der har potentiale til at generere denne viden. Rambøll ser potentiale inden for brugen af APV, brugerundersøgelser samt inspiration fra det hollandske arbejdstilsyn.

Virksomhederne har mulighed for at udarbejde en APV online via AT´s APV-værktøj, men AT har ikke mulighed for at se disse APV´er.

Rambøll ser et potentiale i at bruge disse data til analysemæssig brug, da der her findes en unikt data om de enkelte virksomheder, hvor de har indtastet det i et format som kan bruges analytisk og allerede potentielt er tilgængeligt.

Man kunne starte med et forsøg, hvor virksomheden inden for en specifik branche brugte online-apv´er og der samtidig var givet mulighed for efterfølgende at bruge data til analysemæssig brug.

Et andet initiativ er motiveret af det hollandske arbejdstilsyn. Her har virksomheder og medarbejder mulighed for at anvende et selvevalueringsværktøj. Selvevalueringsværktøjet formidler omkring arbejdsmiljøet i virksomheden, og hvilke regler man evt. ikke overholder. Værktøjet bruges som et generelt værktøj til at måle arbejdsmiljøet, og er anonymt. Her kunne man evt. udvide i lighed med brugerundersøgelsen til, at kunne give samtykke til udelukkende analyser.

C3. Mere strategisk brug af AT´s brugerundersøgelse
At udarbejder løbende brugerundersøgelser blandt virksomheder, som har været i kontakt med arbejdstilsynet. Formålet med undersøgelsen og den rapport, som efterfølgende bliver udgivet er primært at belyse, hvorledes virksomhederne oplever og reagerer på Arbejdstilsynets tilsyn og dermed bidrage til at indkredse relevante forbedringsområder i tilsynsarbejdet.

Der findes mere brugbar viden i disse brugerundersøgelser, da virksomhederne både svarer på, hvorvidt de har løst deres arbejdsmiljøproblemer og, hvorvidt løsningen af problemet har forbedret deres arbejdsmiljø. Langt de fleste svarer, at de har løst de problemer, som blev påpeget, mens kun 1/3 mener at løsningerne rent faktisk har forbedret deres arbejdsmiljø.

Udfordringen med brugerundersøgelsen lige nu er, at alle de svar, som kommer ind fra virksomhederne ikke kan kobles med andet data og AT modtager heller ikke selv data. Baggrunden for dette er, at virksomhederne skal kunne være anonyme i deres besvarelser.

Men det kan foreslås, at der ved fremtidige indsamler indtænkes at data kan overføres til Danmarks Statistik og i en anonymiseret form kan bruges i analyseformål af eksempelvis NFA eller departementets analysekontor. Det kræver dog, at der ved dataindsamling gøres opmærksom på, at data i anonymiseret form kan blive brugt til analysebrug.

C4. Brug af data fra "Mit Sygefravær"
Ifølge tidsplanen[1] for KOMBIT's "Kommunernes Sygedagpengesystem" vil integrering af kommunernes sygedagpengesystem, heriblandt Mit Sygefravær, ske i midten af 2019. Når

[1] Tidsplan april '18: https://www.kombit.dk/sites/default/files/user_upload/documents/Monopolbrud/Samlet%20tidsplan%20for%20monopolbruddet_april%202018.pdf

det gennemføres vil oplysninger indtastet via Mit Sygefravær være tilgængelig i Sygedagpengesystemet.

Heriblandt er oplysninger om hvorvidt skade er anmeldt til Arbejdsskadestyrelsen, egen forventning om tid til tilbage til arbejde, behandling, mv.

Først på dette tidspunkt vil det være muligt at gøre brug af dette data til analyseformål. Når data rent faktisk er tilgængeligt, så vurderes det at være meget relevant at bruge til analyser af sygefravær og arbejdsmiljø.

C5. Mere systematisk registrering af data med analyseformål

AT har siden 2012 genereret potentiel viden om bl.a. risikobaseret tilsyn samt særlige indsatser af tilsyn. Ved det risikobaserede tilsyn ligger der et stort potentiale for at lave analyser. Dette hviler under den forudsætning, at virksomheder, der ligger henholdsvis marginalt over grænseværdien for at blive udvalgt til besøg samt under grænseværdien er tilnærmelsesvis ens på observerbare karakteristika som eksempelvis antal ansatte.

I det nuværende format for det risikobaserede tilsyn bliver analyser muliggjort ved at eksempelvis antal ansatte har forholdsvis stor indvirkning i sandsynligheden for at ligge over grænseværdien, og derfor kan det henføres til tæt på arbitrært, hvorvidt en virksomhed eksempelvis har 9 eller 11 ansatte. Det betyder, at der er muligt at finde sammenlignelige virksomheder på hver deres side af grænseværdien.

I øjeblikket er der dog ikke systematisk registrering af hvad grænseværdien er på udsøgningstidspunkter. Baggrunden for dette er er blandet andet tidligere lovkrav om et fast antal virksomheder, der bør udtages samt nuværende lovkrav om et fast antal tilsynstimer. Det har den konsekvens at grænseværdien bliver en funktion af et andet parameter, såsom opnåelse af antal tilsyns timer i øjeblikket.

Rent lavpraktisk så betyder det, at data om grænsen for de enkelte værdier den pågældende dag skal gemmes i separat datasæt, hvorefter man efter eksempelvis 1 år skal kunne genfinde og sammen de virksomheder, som lå lige over og lige under den specifikke grænse.

En anden vej at gå er en mere fastsat grænseværdi. Dette vil formentligt betyde varians i antal af udtaget virksomheder til risikobaseret tilsyn, men kombineret med en fast registrering af point for hver enkelt virksomhed, vil det bane vej for en analyse på effekten af risikobaseret tilsyn.

BILAG 60:

ANALYSE – VIRKEMIDLER I ANDRE SEKTORER UDEN FOR ARBEJDSTILSYNET

Til
Arbejdstilsynet og Ekspertudvalget om udredning af arbejdsmiljøindsatsen

Dokumenttype
Rapport

Dato
Maj 2018

ANALYSE
VIRKEMIDLER I ANDRE SEKTORER UDEN FOR ARBEJDSTILSYNET

RAMBØLL

ANALYSE
VIRKEMIDLER I ANDRE SEKTORER UDEN FOR ARBEJDSTILSYNET

Ref. Chefkonsulent Jais Poulsen, chefkonsulent Jon Lystlund Halkjær, chefkonsulent Caroline Raben Mogensen, chefkonsulent Emil Bjørn Ørskov, chefkonsulent Johan Winberg, direktør Henrik Stener Pedersen, chefkonsulent Peter Pietras, senior manager Lis Reker.

Rambøll
Hannemanns Allé 53
DK-2300 København S
T +45 5161 1000
F +45 5161 1001
www.ramboll.dk

INDHOLD

1.	INDLEDNING	1
2.	KONKLUSION	3
3.	INTERESSANTE VIRKEMIDLER FRA ANDRE SEKTORER	6
4.	SEKTORRAPPORT: SOCIALOMRÅDET	15
5.	SEKTORRAPPORT: MILJØ	25
6.	SEKTORRAPPORT: FØDEVARER	35
7.	SEKTORRAPPORT: SUNDHED	46
8.	SEKTORRAPPORT: SKAT	58

1. INDLEDNING

1.1 Baggrund

Sekretariatet bag Ekspertudvalget om udredning af arbejdsmiljøindsatsen nedsat af regeringen i juli 2017 har bedt Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) om at gennemføre en komparativ analyse af effektfulde virkemidler i tilsynspraksis i fem andre sektorer i Danmark; fødevarer, SKAT, miljø, sundhed og socialsektoren. Fælles for disse sektorer er, at de alle arbejder med tilsyn og kontrol af både offentlige og private virksomheder og organisationer inden for deres sektorer. Derudover har sektorerne alle til opgave at skabe sunde incitamentsstrukturer og hjælpe positiv udvikling i virksomhedernes praksis på vej med forskellige tiltag og indsatser.

Formålet med undersøgelsen er at afdække virksomme og overførbare virkemidler i de fem sektorer, for at give inspiration til nye og alternative måder at tilrettelægge arbejdsmiljøindsatsen på - det være sig såvel organisatorisk som indsatsmæssigt. Herunder også redskaber til prioritering af indsatsen og beskrivelse af eksisterende viden om effekt.

Initiativet har forankring i Ekspertudvalget om udredning af arbejdsmiljøindsatsen. Ekspertudvalgets opgave er at give anbefalinger til styrkelse af den fremtidige arbejdsmiljøindsats. Undersøgelsen har således til opgave at indhente erfaringer og viden fra de analyserede sektorer for at bidrage til det videre arbejde i Ekspertudvalget.

1.2 Metode

Undersøgelsen er baseret på fire datakilder: 1) desk research om de fem sektorer, 2) eksplorative interviews med eksperter/centrale videnspersoner i sektorerne, 3) case-besøg i sektorerne og 4) opfølgende telefoniske interviews.

Tilgangen har haft til formål at skabe et indblik i centrale virkemidler i arbejdet med at påvirke virksomhederne og deres egenindsats i de forskellige sektorer - først gennem desk research og siden hen gennem eksplorative interviews med eksperter/centrale videnspersoner i sektorerne. Arbejdet har været målrettet en udvælgelse af særligt interessante virkemidler forstået som virkemidler med central betydning for den enkelte sektors indsatslogik og egenforståelse af effektskabelse. Det grundlæggende retningsgivende spørgsmål for denne del af arbejdet har været: Hvilke virkemidler er efter sektorens aktørers forståelse bærende i forhold til at skabe varige effekter og forandringer i virksomhedernes virke og egenindsats.

De udvalgte virkemidler har herefter fungeret som udgangspunkt for dybdegående afdækning af de enkelte sektorers forståelse af, hvordan der skabes effekter og mere målrettet egenindsats i virksomhederne. Dette er foregået gennem case-besøg og opfølgende telefoninterviews med nøglepersoner i sektorerne. Drivende i denne del af analysen har været spørgsmålene: Hvordan påvirker virkemidlerne virksomhedernes virke og med hvilke effekter til følge?

Resultatet har været sektorrapporter, der beskriver den forandringslogik (forestilling om hvordan målgrupper påvirkes gennem anvendelsen af virkemidlerne), som ligger bag ved sektorernes centrale virkemidler samt afsøger en konkret forståelse af de enkelte virkemidler og de forhold, der gør sig gældende omkring de enkelte virkemidler. Herefter reflekteres der over mulighederne for at overføre virkemidlerne til arbejdsmiljøområdet. Fremgangsmåden har været, at Rambøll har foretaget desk research og eksplorative interviews, hvorudfra en grundforståelse er etableret. På dette grundlag er udvalgt særligt interessante virkemidler, som case-besøg dernæst har søgt at udfolde forståelsen af. I det nødvendige omfang er fulgt op med telefoniske interviews. Den indsamlede viden fra disse aktiviteter er dernæst anvendt til at etableres en sektorrapport, som er sendt til kommentering hos den centrale myndighed i sektoren. Forståelsen af sektorerne og de centrale virkemidler er således søgt valideret. Det ændrer dog ikke på, at sektorrapporterne

skal ses som et udtryk for Rambølls vurdering af særligt relevante punktnedslag med formodet størst interesse og udbytte i forhold til nærværende rapports formål. Sektorerne er således ikke udtømmende beskrevet, ligesom der vil være mange andre virkemidler i spil i sektorernes arbejde med tilsyn, erfaringsdannelse, vidensskabelse og påvirkning af egenindsats på deres respektive områder.

På baggrund af sektorrapporterne er der herefter etableret en tværgående analyse, der på tværs af sektorerne opsamler de identificerede virkemidler i temaer til inspiration og mulig brug for udvikling af Arbejdstilsynets videre arbejde. Analysen søger her at udpege interessante anderledes grundforståelser af de dynamikker, der skaber effekt og virkemidler med potentiale til at bidrage til Arbejdstilsynets etablerede praksis.
Det er vigtigt at holde sig for øje i forbindelse med de afdækkede temaer, at Arbejdstilsynet allerede arbejder med beslægtede og overlappende målbilleder om at skabe sunde incitamentsstrukturer, styrket egenindsats og at påvirke målgruppernes konkrete virke. Der arbejdes derfor ofte med nært relaterede virkemidler. Nogle gange kan inspirationen således være at finde i en anderledes anvendelse af et virkemiddel, kombinationen af virkemidler eller et etableret system af virkemidlers samlede potentiale som styringsmekanisme i organisationen. Undersøgelsens ambition er derfor med øje for forskellighederne at udpege disse forhold og reflektere over de muligheder, de kan bidrage med i Arbejdstilsynets arbejde. Dette under hensyntagen til de barrierer der kan være for overførbarheden til arbejdsmiljøområdet.

Hernæst knytter der sig en vigtig pointe til undersøgelsens begrænsninger. Den tværgående analyse og sektorkapitlerne er baseret på datakilder, der knytter an til den egenforståelse af effektskabelse, der eksisterer i de respektive sektorer. Når der således udpeges sammenhænge imellem eksempelvis et virkemiddel og en forbedret egenindsats, så vil sammenhængene i rapporten og den tværgående analyse bero på aktørernes egenforståelse. Der er således ikke tale om en evaluering. Rapporten kan ikke benyttes til at vurdere styrken af disse sammenhænge. Rapporten giver heller ikke svar på, om virkemidlerne fungerer efter de politiske intentioner og hensigter, der ligger bagved. I det omfang rapporten forholder sig til det empiriske grundlag bag aktørernes egenforståelse, er det ved at spørge til det vidensmæssige grundlag, der ligger bag ved antagelserne om effektskabelse. Generelt har det igennem dataindsamlingen vist sig, at man kun i begrænset omfang ligger inde med egentlige evalueringer eller effektstudier af de anvendte virkemidler, hvorfor rapporten i vid udstrækning er baseret på den kvalitative erfaringsdannelse, der ligger hos aktørerne omkring valget og brugen af virkemidler.

1.3 Resumé

Rambøll har foretaget en analyse af tilsynspraksis og virkemidler i og omkring tilsynspraksis i fem sektorer. Analysen er foretaget på baggrund af 1) desk research, 2) eksplorative interviews med eksperter/centrale videnspersoner i sektorerne, 3) case-besøg i sektorerne og 4) opfølgende telefoniske interviews. Analysen har identificeret en række særligt interessante virkemidler, som er blevet vurderet i forhold til overførbarhed til arbejdsmiljøområdet – se tabellen nedenfor.

Tabel 1: Virkemidler og overførbarhed[1]

Sektor	Virkemiddel	Vurdering af overførbarhed
Socialområdet	Auditfunktion	
	Kvalitetsmodel	
Miljøområdet	Opstartstilsyn	

[1] Farverne angiver Rambølls vurdering af overførbarheden af virkemidlerne. Grøn betyder at virkemidlet kan overføres, gul betyder at overførsel vil kræve betydelige organisatoriske, økonomiske eller lovgivningsmæssige tilpasninger inden for rammerne af det eksisterende, mens rød betyder at der vil være behov for etablering af helt nye organisatoriske, økonomiske eller lovgivningsmæssige rammer, for at virkemidlet vil kunne overføres.

	Virksomhedsudvalg	
Fødevarer	Smiley-ordning	
	Indsats mod brodne kar	
Sundhed	Risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter	
	Lærings- og Kvalitetsteams	
SKAT	Udarbejdelse af viden om effekter	
	Segmenteringsstrategier	
	Prioriteringsmodel	

En tværgående analyse af disse virkemidler samt praksis på tværs af sektorerne har givet anledning til syv temaer med tværgående overvejelser og ideer, som kan inspirere Arbejdstilsynets videre arbejde med udvikling af tilsynspraksis. Disse gengives i listen her og kan findes udfoldet i konklusionen.

1. Rådgivning, vejledning og dialog styrker egenindsatsen i virksomhederne
2. Videns- og effektbaseret tilsynspraksis målretter ressourcerne og øger effektskabelsen
3. Risikobaseret tilsyn målretter ressourcerne, skaber læring og åbner mulighed for forebyggelse
4. Målrettet benchmarking styrker egenindsatsen
5. Gennemsigtige tilsynskoncepter skaber ejerskab og øget læring
6. Fleksibel og stærk partsinddragelse styrker vidensudviklingen og målretter indsatsen
7. Nudging findes som et underliggende tema, ikke et strategisk fokus

2. KONKLUSION

Nærværende undersøgelse har igennem en kombination af desk research, interviews med videnspersoner og case-besøg afdækket en række interessante virkemidler fra andre sektorers arbejde med tilsynspraksis og styrkelse af egenindsats i virksomheder. De afdækkede virkemidler kan tjene til inspiration for Ekspertudvalget om udredning af arbejdsmiljøindsatsen i dets arbejde med at udvikle arbejdsmiljøindsatsen i Danmark. Undersøgelsen finder følgende:

1. **Rådgivning, vejledning og dialog styrker egenindsatsen i virksomhederne** – Erfaringerne fra fire af de undersøgte sektorer peger på, at rådgivning, vejledning og dialog før, under og efter tilsyn og kontrol styrker egenindsatsen i virksomhederne. Der kan derfor være muligheder i at integrere og sammentænke tilsynspraksis og dialog i øget grad på Arbejdstilsynets område. Dette kan kræve en udvidelse af Arbejdstilsynets beføjelser og virkeområde, så rådgivning bliver en del af ansvarsområdet eller udvikling af samarbejdspraksis med de private aktører, der i dag varetager rådgivningsopgaven.

2. **Videns- og effektbaseret tilsynspraksis målretter ressourcerne og øger effektskabelsen** – Erfaringen fra SKAT Indsats er, at man ved at benytte videns- og effektcentrering som styringsstrategi kan opnå en målretning af de tilgængelige ressourcer og øge effekten af indsatsen. SKAT Indsats har igennem en længere omstillingsproces etableret en række virkemidler i den daglige drift, som sikrer systematisk dataindsamling, analyse, løbende prioritering af ressourcerne, afprøvning af nye tiltag samt omsætning af ny viden til praksis i indsatsen baseret på videns- og effektcentrering. Arbejdstilsynet kan lade sig inspirere ikke blot af denne model for styring men også af de enkelte virkemidler og de måder, hvorpå de tænkes sammen. En alternativ relateret model er at finde på sundhedsområdet, hvor viden og evidens systematisk omsættes til konkrete målepunkter for den næste periodes tilsyn. Her er oplevelsen ligeledes, at denne praksis bidrager til målretningen af ressourcerne og fokuserer

tilsynene på særligt vigtige problemstillinger med øget effekt til følge. Tilsvarende er erfaringen fra socialområdet, at en videns- og evidensbaseret tilgang kan styrke dialogen med virksomhederne og den rådgivning, der gives før, under og efter tilsyn. Videns- og effektbasering kan således samlet set siges at åbne en række muligheder for at øge værdien af indsatsen, såvel i forhold til at målrette ressourcerne i indsatsen som til at øge effekterne af den indsats, der gennemføres. Arbejdstilsynet arbejder allerede med en videns- og effektdagsorden, hvorfor de her fundne virkemidler kan understøtte det eksisterende arbejde.

3. **Risikobaseret tilsyn målretter ressourcerne, skaber læring og åbner mulighed for forebyggelse** – I alle de analyserede sektorer arbejdes der med risikobaserede tilsyn, som anses for at være en fordelagtig model, da det målretter ressourcerne imod områder eller målgrupper med størst behov for opmærksomhed. Erfaringerne er imidlertid, at risikobasering også kan være en driver for læring og forebyggelse. Det bliver det fx på sundhedsområdet, hvor viden- og evidens omsættes til klart definerede målepunkter for det risikobaserede tilsyn – en proces som indeholder et væsentligt læringsperspektiv. Målepunkterne offentliggøres og kommunikeres inden den nye tilsynsperiode påbegyndes og får derved en forebyggende funktion, ligesom der i udviklingen af målepunkterne ligger en læringsproces. Risikobasering kan således ikke blot være med til at økonomisere med ressourcerne og sætte ind, hvor behovet er størst, det kan også være med til at aktivere viden og evidens og påvirke virksomhederne tidligere og mere fokuseret.

4. **Målrettet benchmarking styrker egenindsatsen** – Når benchmarking målrettes til målgrupper med direkte indflydelse på virksomhedernes indtjening, opleves det som et særdeles effektfuldt virkemiddel til at skabe sunde incitamentsstrukturer. Således er det fx oplevelsen, at når kunderne kan vælge til eller fra som direkte følge af synlige smileys i vinduerne hos restauranter, så er det en stærk incitamentsskaber med positiv virkning på virksomhedernes egenindsats på længere sigt. Denne virkning opstår igennem smiley-ordningens nemt begribelige benchmarking hvor forskellen på en glad og en sur smiley, er direkte anvendeligt som beslutningsbaggrund for kunden. Virkningen aktiveres desuden i synligheden og tilgængeligheden af smileys, når kunden skal vælge at gå ind ad døren i en restaurant. Således er smiley-ordningen direkte henvendt til kunden i restauranten og tilgængelig på det rette tidspunkt i beslutningsprocessen. Arbejdstilsynet har allerede en lignende smiley-ordning. Ordningen kan dog i sammenligningen siges i mindre grad at være direkte henvendt til og synlig for en konkret målgruppe med direkte påvirkningsevne på virksomhedernes indtjening eller egenindsats. Værdien af benchmarkingen aktiveres derfor ikke i samme grad. Her kan man på Arbejdstilsynets område muligvis øge værdien af smiley-ordningen ved at foretage en målretning mod andre målgrupper og aktivere potentialet i benchmarkingen i andre sammenhænge. Det kunne fx være igennem målrettet kommunikation til kommuner, som med de seneste reformer på beskæftigelsesområdet har økonomiske incitamenter til at foretage en tidligere og ideelt set præventiv indsats for at sikre den langsigtede beskæftigelse – herunder også igennem et styrket arbejdsmiljø.

5. **Gennemsigtige tilsynskoncepter skaber ejerskab og øget læring** – Erfaringen fra de undersøgte sektorer er, at når tilsyn foretages på et synligt og klart kommunikeret grundlag, så skaber det ejerskab hos virksomhederne, og egenindsatsen øges – også forebyggende. Til eksempel kan nævnes sundhedsområdet, der med etableringen af målepunkter før hver tilsynsperiode kan kommunikere klare og gennemsigtige fokuspunkter til virksomhederne inden tilsynene. I samme ånd aktiverer man på socialområdet tilsynsrapporterne efter tilsyn igennem en offentliggørelse og standardiseret form, som understøtter sammenligning. Dette gør, at kommunerne, som er køber af tilbuddene, kan tage det med i deres overvejelser, inden de vælger blandt virksomhederne, ligesom de kan have det med i den løbende dialog med virksomhederne omkring indsatsen. Gennemsigtighed kan således aktivere den iboende værdi af tilsynene på forskellige måder før, under og efter tilsynet.

6. **Fleksibel og stærk partsinddragelse styrker vidensudviklingen og målretter indsatsen** – Arbejdstilsynet har en stærk tradition for en fast og institutionaliseret inddragelse af arbejdsmarkedets parter. Andre sektorer har positive erfaringer med at inddrage arbejdsmarkedets parter på andre måder, der kan tjene som inspiration for Arbejdstilsynets fortsatte arbejde med partsniddragelse. På miljøområdet har man ved to lejligheder valgt at nedsætte et partsudvalg. Udvalgene har haft et tidsbegrænset kommissorium med klare målsætninger. Udvalgene har således arbejdet intensivt over en kortere periode med at løse konkrete udfordringer – senest har der været fokus på regelforenkling. Dette virkemiddel bidrager til en strammere formålsskabelse og sætter inddragelsen uden for den sædvanlige drift, hvilket kan være med til at styrke de resultater, der kommer ud af arbejdet og påvirkningen af den stående praksis. Et andet eksempel er at finde på sundhedsområdet, hvor partsinddragelse anvendes til at definere temaer og målepunkter for de risikobaserede tilsyn inden næste tilsynsperiodes igangsættelse. Således aktiveres den viden og erfaring, der ligger hos parterne i en fælles vidensudvikling og målretning af indsatsen.

7. **Nudging findes som et underliggende tema, ikke et strategisk fokus** – Når respondenterne i de fem sektorer bliver bedt om at udpege de effektive virkemidler i tilsyns- og kontrolpraksissen er det erfaringen på tværs af de fem analyserede sektorer, at de virkemidler, der fremhæves, primært sigter på at styrke vidensgrundlaget og målrette ressourcerne og fokusset i tilsynspraksissen. Nudging forstået som arkitektoniske, designmæssige eller formidlende tiltag iværksat med det eksplicitte formål at påvirke en målgruppes handlinger uden at begrænse handlemulighederne figurerer efter Rambølls vurdering kun i begrænset omfang som en konkret og eksplicit strategi for, hvordan man bygger sin tilsyns- og kontrolpraksis op. Nudging som begreb og strategisk fokus er således ikke fremtrædende. Dette betyder imidlertid ikke, at der ikke arbejdes med tiltag med nudgende udtryk. Fx kan smileyordningen på fødevareområdet siges at have nudgende sigte, om end den også benyttes til andre formål såsom at foretage målrettet fokusering af intensiveret kontrolindsats mod virksomheder, der gentaget modtager dårlige vurderinger. Tilsvarende kan eksempelvis offentliggørelsen af væsentlige resultater af tilsynene på tilbudsportalen.dk på socialområdet siges at være nudgende om end disse data også benyttes som baggrund for den løbende læringsorienterede dialog, vejledning og rådgivning af tilbuddene og plejefamilierne. I det omfang, der arbejdes med virkemidler med udelukkende nudgende formål, foregår dette i mindre grad som en direkte del af tilsyns- og kontrolpraksissen.

De her skitserede temaer og virkemidler kan genfindes mere udfoldet nedenfor i kapitel 3 – Virksomme virkemidler fra andre sektorer. De enkelte virkemidler kan desuden følges videre ned i de enkelte sektorrapporter, hvor de udfoldes i større detalje. Ønsker man et overblik over den enkelte sektors virkemidler, indeholder hver sektorrapport en konklusion, som foretager en opsamling.

Undersøgelsen har afdækket en stor detaljerighed omkring de enkelte virkemidler, ligesom de udvalgte virkemidler alle fungerer i sammenhæng til andre organisatoriske og indsatsmæssige virkemidler. Således kan rapporten fungere som inspiration til at arbejde med interessante idéer fra andre sektorer og til at skabe et afsæt for at række ud efter og gå i dialog med de undersøgte sektorer for på denne måde at få greb om hele erfaringsrigdommen i relation til virkemidlerne og deres kontekst. Nøglepersonerne, der har indgået i sektorstudierne har bredt vist åbenhed og interesse for et videre og mere indgående samarbejde med Arbejdstilsynet. De har således været positivt indstillede i forhold til at videregive de erfaringer, de ligger inde med, hvilket giver stærke muligheder for at komme godt i gang med de virkemidler, man måtte vælge at arbejde videre med.

3. INTERESSANTE VIRKEMIDLER FRA ANDRE SEKTORER

I det følgende præsenterer vi et katalog af idéer, som er dannet ud fra de vigtigste fund i sektoranalyserne, og som kan tjene som inspiration for Arbejdstilsynets videre udvikling. Inspirationskataloget skal ses som en kondensering af de udfoldede analyseafsnit. De udfoldede analyseafsnit bør læses i sin helhed for at få den fulde forståelse af, hvorfra idéerne kommer, hvilke rammer de har vist sig effektive indenfor, samt hvilke forudsætninger der er for deres succes.

Idéerne skal tilpasses Arbejdstilsynets virkeområde, størrelse og virkemæssige bredde, organisation og strategi, for så vidt Arbejdstilsynet vælger at gå videre med dem. Det følger af, at virkeområdet for de myndigheder, som Rambøll har analyseret på forskellige parametre, varierer fra Arbejdstilsynets. I sektoranalyserne bliver disse forskelle tegnet op.

Det betyder, at man ikke nødvendigvis skal forestille sig idéerne omsat én-til-én fra den kontekst, hvor vi har hentet dem, og til Arbejdstilsynets kontekst. Nogle idéer vil være lettere at implementere umiddelbart – som fx Socialministeriets arbejde med implementering ud i de enkelte tilsynscentre, som ikke kræver lovændring – mens andre stiller større krav til tilpasning og udvikling. Det gælder efter vores vurdering fx ideen om at effektbasere tilsynspraksis på linje med den model, som SKAT har implementeret i deres organisation. Inspirationskataloget præsenterer således idéer, som Arbejdstilsynets kan finde inspiration i og eventuelt opsøge en dybere forståelse af gennem nærmere dialog, undersøgelser eller afprøvning i praksis.

Idéerne er skabt på baggrund af de forskellige virkemidler analyseret i sektorerne. Det følgende skema opsummerer de afdækkede virkemidler og deres overførbarhed. De kan findes beskrevet dybere i de enkelte sektorrapporter.

Tabel 2: Virkemidler og overførbarhed

Sektor	Virkemiddel	Vurdering af overførbarhed
Socialområdet	Auditfunktion	
	Kvalitetsmodel	
Miljøområdet	Opstartstilsyn	
	Virksomhedsudvalg	
Fødevarer	Smiley-ordning	
	Indsats mod brodne kar	
Sundhed	Risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter	
	Lærings- og Kvalitetsteams	
SKAT	Udarbejdelse af viden om effekter	
	Segmenteringsstrategier	
	Prioriteringsmodel	

3.1 Rådgivning, vejledning og dialog styrker egenindsatsen i virksomhederne

På tværs af fire af de fem sektorer, som Rambøll har foretaget analyser af, tegner der sig et samlet billede af, at vejen til styrket egenindsats hos virksomheder og driftsherrer ikke kan understøttes alene ved tilsyn og kontrol. Hos myndighederne i de fire sektorer (sundhed-, miljø-, fødevarer- og socialområderne) er der en forståelse af, at vejen til en styrket egenindsats går via dialog før, under og efter tilsynene, da dette skaber bedre langsigtede effekter af indsatsen. Dette er den erfaringsbaserede vurdering i de nævnte undersøgte sektorer - der forefindes imidlertid

ikke evidens på området. Denne erfaring flugter med tidligere undersøgelser, som Rambøll har udført for Arbejdstilsynet[2].

Erfaringerne fra socialområdet er, at det netop skaber viljen og kapaciteten til styrket egenindsats, når de tilsynsførende taler ind i praksis hos de tilbud og plejefamilier, de fører tilsyn hos. Et opmærksomhedspunkt i denne sammenhæng er, hvad man kan kalde "kasketproblematikken". Det knytter an til spørgsmålet om, hvorvidt man som myndighed kan føre et tilsyn, der både er uvildig og udviklingsorienteret på samme tid. På socialområdet peger erfaringerne på, at en forudsætning for at overkomme denne problematik er, at den tilsynsførende myndighed står på en solid målgruppe- og indsatsfaglig viden, samt en god forståelse for den effektive tilsynspraksis. Dernæst er det vigtigt, at tilsynspraksis monitoreres med henblik på at sikre vidensdeling såvel som ensartet implementering af praksis på området.

Denne rådgivningsbaserede tilgang står i modsætning til tilsynene, som de gennemføres i dag hos Arbejdstilsynet. I dag indgår de tilsynsførende ikke i dialog med virksomhederne om rådgivning om konkrete løsninger på fundne arbejdsmiljøproblemer. De tilsynsførende begrænser sig til at påtage sig en kontrollerende og vejledende funktion, hvor der gives generel vejledning om god praksis og henvises til information og viden om gode løsninger. Erfaringerne fra socialområdet peger på muligheder for i øget omfang at kunne styrke virksomhedernes egenindsats igennem en ændret tilsynspraksis med øget fokus på konkret handlingsanvisende rådgivning under tilsynene.

Erfaringerne fra miljøområdet er i relation hertil, at når dialogbaseret vejledning før, under og efter tilsyn går hånd i hånd med det at kontrollere, skabes der i højere grad de ønskede effekter. I forbindelse med opstartstilsyn for virksomheder på miljøområdet vejleder Miljøstyrelsen virksomhederne om etablering af rutiner, der forebygger uheld og forurening. Ligesom på Arbejdstilsynets område rådgiver Miljøstyrelsen ikke, men vejleder ud fra generel viden, lovgivning og ud fra den miljøgodkendelse, som gives til virksomheden. Miljøstyrelsen går således ind i den faglige drøftelse omkring virksomhedens drift uden dog at rådgive om konkrete praktiske løsninger. Når dette operationaliseres i dialog før, under og efter tilsynet, skaber det en god platform for at understøtte egenindsatsen og overholdelsen af miljøkrav. For at sikre uvildighed i denne proces benytter Miljøstyrelsen en audit-tilgang ved tilsynet, som indebærer systematisk faglige drøftelser med det formål at udvikle anbefalinger til den fremtidige drift af virksomheden.

Når vi ser på tværs af de fem sektorer, så gælder det samtidig, at tilsyn, vejledning, rådgivning og dialog ikke kan stå alene. Virkningen skal understøttes og fremmes ved andre virkemidler, såsom benchmarking eller sanktioner (som fx på fødevareområdet). Dernæst kan der være et behov for virkemidler, der understøtter den rette balance mellem et uvildig, systematisk og ensartet tilsyn på den ene side og vejledning, rådgivning og dialog på den anden. Dette kan håndteres på forskellige måder, som det fx ses i Socialtilsynets kvalitetsmodel eller Miljøstyrelsens audit-tilgang. Men det samlede billede er, at det, at udpege problemer og give incitamenterne til at løse dem, ikke bringer virksomhederne hele vejen til de gode løsninger. Der virker til at være effektskabende muligheder i som myndighed aktivt og vedvarende i den konkrete kontekst at understøtte den positive forandring.

I Arbejdstilsynets kontekst støder vi her på den udfordring, at der er grænser for, hvor langt Arbejdstilsynet kan gå i dialogen med virksomhederne. Hvis man bevæger sig fra den generelle vejledning og ind i en konkret løsningsrådgivning, vil der ske en ansvarsforskydning fra virksomhed til Arbejdstilsynet, som vil skulle håndteres forsikringsmæssigt og muligvis også lovgivningsmæssigt. Desuden vil ændringen rejse et spørgsmål om kompetencer og skabe behov for fokus på etablering af fælles tilgang blandt de tilsynsførende, således at rådgivningen gives ens-

[2] Rambøll: *Brugerundersøgelse af Arbejdstilsynets kommunikationsindsats*, 2015, Rambøll: *Analyse af udenlandske tjenesteyderes karakteristika og behov*, 2016 og Rambøll: *International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet*, 2017.

artet og med et tilstrækkeligt vidensgrundlag. Afslutningsvist kan der være en ressourcemæssig barriere. Som kort illustreret ovenfor, udføres der markant færre tilsyn på socialområdet end på arbejdsmiljøområdet. Det til trods for at antallet af tilsynsårsværk hos de to myndigheder er sammenlignelige. Dette afspejler, at tilsyn med et udviklings- og rådgivningsperspektiv er ressourcetunge. Muligheden er dog ikke desto mindre interessant set i lyset af de danske erfaringer fra øvrige sektorområder, som kan fungere som inspiration til, hvordan der kan arbejdes dybere ind i virksomhedernes praksis.

I relation til ressourceforbruget er det muligt at målrette udviklings- og vejledningsarbejdet. Det gøres eksempelvis på miljøområdet. Her er det kun særligt udvalgte risiko-virksomheder, der modtager opstartstilsyn og den deraf følgende vejledning. Tilsvarende arbejdes der med at identificere de mest virksomme indsatsområder i SKAT Indsats, således at ressourcerne kan målrettes de tiltag, der skaber de største effekter på længere sigt.

3.2 Videns- og effektbaseret tilsynspraksis målretter ressourcerne og øger effektskabelsen

Videns- og evidensdagsordenen fylder meget i de sektorer, hvor Rambøll har udført analyser. På tværs af sektorerne kan vi se, at der er flere veje til et videns- og effektbaseret tilsyn. Skulle man forsøge at udsondre tre konkrete veje til et videns- og effektbaseret tilsyn, så er det følgende veje, der viser sig: *For det første* kan man søge at videns- og effektbasere den egentlige tilsynspraksis. Det vil sige, at man som myndighed arbejder henimod, at de egentlige tilsyn og kontroller, man foretager, og måden man foretager dem på, effektbaseres. Det er en omfattende model, der kræver, at man ser effektbaseringen ikke som endnu en strategi, men som et samlet styrings- og prioriteringsværktøj for organisationen. Det er denne tilgang, vi ser hos SKAT Indsats.

SKAT Indsats' koncept for effektpraksis indebærer overordnet, at der er institutionaliseret en effektkultur, så organisationen på baggrund af accepterede objektive mål og kriterier kan identificere strategiske behov, udvikle og prioritere konkrete indsatsaktiviteter og evaluere på indsatsernes effekter. Hermed opnås der en fælles forståelse af effekter og resultater af organisationens aktiviteter og en systematisk dokumentation heraf. Dette understøtter en effektiv dialog mellem direktion og SKAT Indsats' ledelse om indsatsbehovet, der muliggør hurtig reaktion på nye behov for "Effektviden", og at de rette indsatser efterspørges på tværs af systemet. Hermed dannes grundlaget for mere fokuserede, effektive og dokumenterede indsatser, der i sidste ende giver en større effekt af indsatsaktiviteter pr. lønkrone og mere korrekt skattebetaling for borgere og virksomheder.

For det andet kan man systematisk og målrettet søge at tilrettelægge tilsyn og kontroller på baggrund af eksisterende evidens og viden på området. Det er eksempelvis det, vi ser på sundhedsområdet. På sundhedsområdet etableres der løbende målepunkter, som myndighederne benytter til at måle, hvorvidt aktører på sundhedsområdet leverer den nødvendige kvalitet i indsatsen. Disse målepunkter etableres i samarbejde med blandt andre eksperterne på området og på baggrund af den eksisterende og relevante sundhedsvidenskabelige evidens på området. Det sikrer bl.a. en effektbaseret tilsyns- og kontrolvirksomhed, og man understøtter som myndighed, at driftsherrerne på sundhedsområdet arbejder med en egenindsats, der er baseret på evidens.

For det tredje kan man søge at tilføre evidensbaseret viden til virksomheden via den dialogbaserede rådgivning, som de tilsynsførende giver virksomhederne. Det er eksempelvis det, vi ser på socialområdet. På socialområdet udarbejder Socialstyrelsen løbende målgrupperelevant viden om, hvilke indsatser der virker. Socialstyrelsen sikrer løbende, at denne viden bliver gjort tilgængelig for tilsynscentrene og tilsynskonsulenterne. Når tilsynskonsulenterne rådgiver de tilbud og plejefamilier, de fører tilsyn med, så rådgiver de dem bl.a. på baggrund af denne viden på området. Dernæst er det udviklingsperspektiv, tilsynskonsulenterne lægger ned i deres tilsynsrapporter, også baseret på den nyeste målgrupperelevante viden på området. Når tilbuddene og pleje-

familierne på baggrund af tilsynsrapporterne efterfølgende skal udvikle på deres egenindsats, så sker udviklingen på denne måde på baggrund af viden og evidens på området. Denne strategi søger således at skabe en udviklingsorienteret dialog med virksomhederne såvel i forbindelse med tilsyn og kontrol, som i den dokumentation og anvendelse dokumentationen har i virksomhedernes arbejde i den efterfølgende udviklingsproces.

Afslutningsvist skal det bemærkes, at vores casestudier peger i retningen af, at måden, hvorpå man som myndighed opnår en videns- og effektbaseret tilsyn- og kontrolpraksis, typisk er en kombination af flere strategier.

Arbejdstilsynet arbejder allerede i dag ad flere veje for i højere grad at videns- og effektbasere deres tilsyns- og kontrolpraksis. Det giver et godt udgangspunkt for at arbejde videre af den retning og der er samtidig et ønske om i Arbejdstilsynet, at styrke videns- og effektbaseringen af indsatsen. En af de barrierer, der kan være i forhold til at overføre de beskrevne strategier til Arbejdstilsynets område, er, at flere af strategierne baserer sig på at omsætte viden og evidens til egenindsats i virksomhederne igennem konkret dialogbaseret rådgivning af den enkelte virksomhed. Strategierne sigter således på ikke blot at indsamle og viderelevere viden igennem generel vejledning, men arbejder aktivt med at omsætte viden i rådgivende dialog med virksomhederne. Denne del af strategierne vil kræve en omdefinering af Arbejdstilsynets rolle eller en gentænkning af modellerne tilpasset Arbejdsmiljøområdet, hvor den rådgivende funktion i dag varetages af private rådgivningsvirksomheder. Hvis ikke Arbejdstilsynet selv skal påtage sig den rådgivende rolle, kan samme dynamik måske opnås ved at arbejde med en tættere integration af rådgiverne i tilsynsprocessen, således at der systematisk og målrettet skabes bro fra Arbejdstilsynets videns- og evidensarbejde, vejledning og kontrolbesøg til den konkrete rådgivende funktion varetaget af andre aktører. Dette forefindes der ikke erfaringer med fra de undersøgte sektorer, hvorfor analysen her ikke kan give konkrete bud på løsninger – blot pege på, at der ud fra de øvrige sektorers erfaringer formodentlig er langsigtede effekter at hente, hvis en tættere integration lykkes.

SKAT Indsats' model for evidensbaseret arbejde i etableringen af kontrolaktiviteter og indsatser åbner en anden interessant vej til at arbejde målrettet med videns- og evidensskabelse. Modellen sigter på at målrette ressourcerne i tilsynsarbejdet, så de løbende kanaliseres dér hen, hvor effekten er størst under hensyntagen til de nødvendige øvrige prioriteringsparametre, der rammesætter tilsynsvirket. Modellen etablerer en systematik for løbende videns- og erfaringsskabelse, systematisk brug af de skabte data til analyse og prioritering af indsats samt klare arbejdsgange for etablering og gennemførelse af afprøvningsindsatser. Således bevidstgøres og systematiseres målretningen af ressourcerne med en oplevet højnet langsigtet effekt til følge.

Udfordringen i forhold til en overførsel til Arbejdstilsynet er for det første, at genstandsområdet er anderledes. Dette betyder, at de enkelte virkemidler, værktøjer, effektdefinitioner, målgrupper, målbilleder skal gentænkes ind i Arbejdstilsynets organisering og virkeområde for at kunne fungere. Desuden er modellen kompleks og består af en række virkemidler, som tilsammen sætter organisationen i stand til at agere videns- og evidensbaseret. En implementering vil dog ikke nødvendigvis kræve en samtidig implementering af alle de iboende virkemidler. Nogle af virkemidlerne vil godt kunne etableres uden de øvrige, hvorefter andre bygges op og kobles på, hvilket sandsynligvis kan bidrage til at afhjælpe implementeringsudfordringen.

Samlet peger de analyserede strategier på, at systematisk arbejde med effektpraksis er en længerevarende proces, der kræver vedholdende, ressourceallokering og ledelsesfokus - ikke blot i en implementeringsfase, men fortløbende og institutionaliseret i organisationens styringsarbejde og prioriteringstilgang. Det har været og er i SKAT Indsats en markant kulturforandringsproces, der udfordrer eksisterende dynamikker og i nogen grad fagligheder. Arbejdstilsynet har allerede gode erfaringer at stå på i forhold til at undersøge effekter af konkret tilsynspraksis. I tillæg er

der i regi af Ekspertudvalget et udviklingsarbejde i gang forbundet med at kortlægge registerdata, der vil kunne understøtte mere præcise effektanalyser. Dette udgangspunkt kan skabe et godt afsæt for en bevidst og målrettet videreudvikling af den evidensbaserede praksis i de kommende år.

3.3 Risikobaseret tilsyn målretter ressourcerne, skaber læring og åbner mulighed for forebyggelse

I alle de sektorer, hvor Rambøll har foretaget analyser, arbejder man på forskellige måder med risikobaserede tilsyn. Det opleves i sektorerne som en fordelagtig tilsynsmodel for at sikre en målretning af ressourcerne. Ser man konkret på, hvordan risikobaserede tilsyn udføres og hvorfor, så er der to tværgående trends, der er væsentlige at trække frem. For det første kan man se, at der er et fokus på læring og forebyggelse i måden, hvorpå de risikobaserede tilsyn udføres. For det andet er det tydeligt, at risikobaserede tilsyn ses som andet og mere, end blot at foretage en risikobaseret udvælgelse af virksomheder. Risikobasering i tilsynspraksissen forstås også som en fokusering af tilsynets faglige fokus mod temaer eller problemstillinger med størst behov. Denne noget bredere forståelse af risikobasering giver anledning til andre modeller for det risikobaserede tilsyn og for hvordan det risikobaserede tilsyn anvendes til at skabe forandringer i virksomhedernes praksis på et område. Grundlæggende kan man se, at nogle strategier ser risiko som bundet til den enkelte virksomhed, mens andre flytter fokus væk fra den enkelte virksomhed og i stedet fokuserer på særligt branchespecifikke risikoforhold og problemstillinger. Dette skift i fokus åbner for andre formål og hensigter med det risikobaserede tilsyn, som medfører andre tilgange i tilsynspraksissen og i de indsatsstrukturer, der skabes uden om tilsynet. Det giver sig i praksis udslag i mere tematisk fokuserede tilsyn, som understøttes af inddragende processer før, under og efter tilsynene, som får et mere helhedsorienteret lærings- og forebyggelsesperspektiv og branchemæssigt kulturskabende sigte. I stedet for at kontrollere alle forhold fokuserer disse tilsyn sig ofte på foruddefinerede særligt vigtige temaer, som danner udgangspunkt for dialog og læring.

For så vidt angår læring og forebyggelse, så kan man pege på sundhedsområdet. Her udføres det risikobaserede tilsyn med udgangspunkt i nogle klart definerede målepunkter. Det kan eksempelvis være, at en journal som minimum skal indeholde nogle konkrete oplysninger som patienters sindstilstand mv.. Det giver driftsherrer konkret viden om hvilke specifikke risikoområder, der kan eller skal forbedres på behandlingsområdet forud for et tilsynsår, hvilket på sigt forventes at skabe effekter i form af bedre behandling og højere sikkerhed på risikoområder. Desuden medvirker målepunkter til at skabe fokus på potentielle forbedringer på tværs af alle driftsherrer på et givent fagområde, uafhængig af om man udvælges til at indgå i det risikobaserede tilsyn eller ikke. Der arbejdes således med at skabe det man kan betegne som tværgående kulturelle ændringer med den valgte tilgang til tilsyn og til at fokusere tilsynene.

På miljøområdet er det det samme tema, der går igen i opstartstilsyn med særligt udvalgte risikovirksomheder. I opstartstilsynet gennemgår myndigheden alle virksomhedens miljøforhold senest tre måneder efter, at virksomheden er sat i drift, samt påser, at virksomheden efterlever miljøkrav, og identificerer de områder, hvor det vil være relevant for virksomheden at udarbejde rutiner for at forebygge uheld eller skader, som kan forurene miljøet. Der er således et lærings- og et forebyggelsessigte med opstartstilsynet, da det afdækker og hjælper virksomhederne til at etablere hensigtsmæssige rutiner, inden problemerne opstår. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at Miljøstyrelsen ikke må rådgive virksomheder.

Som afslutning skal det understreges, at læring i risikovirksomheder ikke nødvendigvis kommer af sig selv på baggrund af målrettede tilsyn. Det illustreres af den udvikling, der er sket på fødevareområdet. Her har man en målrettet indsats mod brodne kar, der gentagne gange overtræder lovgivningen. Med indsatsen mod de brodne kar, styrkede Fødevarestyrelsen således indsatsen mod de virksomheder, som ikke kunne håndteres med den traditionelle tilsynsindsats. Man over-

gik således fra en tilsynsindsats, som bygger på en stor vejledende indsats, til en kontrolindsats, hvor man ved gentagne overtrædelser øger frekvensen for tilsyn markant, samt i højere grad giver større økonomiske sanktioner, fx gennem daglige tvangsbøder. Virksomhederne bliver på den måde ramt hårdt økonomisk, da de udover bøderne også skal betale for alle opfølgende tilsyn. Den høje frekvens for opfølgende tilsyn er tænkt som et effektivt greb til, at virksomhederne hurtigt retter op på de ulovlige forhold. Det er således erfaringen fra fødevareområdet, at risikobaserede tilsyn ikke kan stå alene og må støttes op af andre incitamentsskabende virkemidler for at være virksomt.

For så vidt angår risikobaseret tilsyn som andet og mere end risikobasering i udvælgelsen af virksomheder, så kan man pege på skatteområdet. På baggrund af SKATs koncept for effektpraksis opererer denne myndighed med et fokus på effektbaserede tilsyn. I SKATs koncept for effektpraksis er der således udarbejdet konkrete arbejdsgange med henblik på at sikre en systematisk opsamling og anvendelse af "effektviden", der kan give maksimal skattegabseffekt pr. lønkrone og bedre indsatsaktiviteter. Når man i SKAT taler om 'skattegab' betyder det forskellen mellem den faktisk betalte skat og den skat, der burde være betalt. Skattegabet er således udtryk for det potentielle provenu af SKATs indsatser. Hvor kontrolmedarbejderne tidligere primært har orienteret sig mod produktionsmål og direkte effekter (eks. antal gennemførte kontroller og antal træf pr. kontrol), skal de nu orientere sig mod mere langsigtede effekter på skattegabet.

På socialområdet arbejder man med dybden og trykket i tilsynet. På socialområdet skal socialtilsynene besøge alle tilbud og plejefamilier i løbet af et år. Når man arbejder risikobaseret på socialområdet kan man først og fremmest sige, at man arbejder med trykket i tilsynet. Hvis det obligatoriske tilsyn viser, at der er uregelmæssigheder på et tilbud, så er der mulighed for at lægge ét eller flere opfølgende tilsyn ind. Man udsætter således tilbuddet for et tungere tilsynstryk. Dernæst kan man arbejde med dybden i tilsynet. Tilbud og plejefamilier vurderes på baggrund af syv overordnede temaer. Hvis socialtilsynet har konstateret uregelmæssigheder hos tilbud eller plejefamilier og indlagt opfølgende tilsyn. Så vil det typisk være sådan, at man på de opfølgende tilsyn går i dybden med udvalgte temaer. Her kan tilsynskonsulenterne både vejlede tilbud og plejefamilier om reglerne på området og rådgive om, hvordan de kan løfte indsatsen inden for de konkrete temaer.

3.4 Målrettet benchmarking styrker egenindsatsen

I analysearbejdet er Rambøll stødt på to eksempler, hvor myndigheder i de respektive sektorer arbejder proaktivt med benchmarking. Det drejer sig dels om Fødevarestyrelsen, der har en smiley-ordning. Dernæst er det på socialområdet, hvor de overordnede resultater af tilsynsrapporterne offentliggøres på tilbudsportalen.dk. Det at arbejde med benchmarking er der ikke noget nyt i. Det gør Arbejdstilsynet også med en smiley-ordning og en hjemmeside, hvor disse smileys offentliggøres.

I analyserne af måden hvorpå benchmarking benyttes på socialområdet og af Fødevarestyrelsen, kan der dog ligge inspiration til, hvordan Arbejdstilsynet kan styrke effekterne af deres benchmarking. Den overordnede konklusion fra analyserne i de to sektorer er, at benchmarking kan være et rigtig virksomt virkemiddel. Men for at det skal have den ønskede virkning, så er det nødvendigt, at der er en eller flere helt klare aftagere på resultaterne af benchmarkingen. Ideelt skal det være aftagere, som virksomhederne i større eller mindre grad er direkte afhængige af.

Et eksempel herpå er på fødevareområdet. Her virker smiley-ordningen i forhold til at sikre egenindsats, fordi den henvender sig på en letforståelig, direkte og tilgængelig måde til forbrugerne. Forbrugerne bliver i stand til at træffe et informeret fravalg af virksomhedens services, varer mv., hvis de ikke lever op til reglerne og standarden på området. Benchmarkingen er således målrettet imod en gruppe, som virksomheden ikke kan se bort fra – en gruppe, der kan have direkte påvirkning på virksomhedens indtjeningsgrundlag.

Tilsvarende forholder det sig på socialområdet. Her offentliggøres de overordnede konklusioner fra tilsynskonsulenternes rapport fra tilsyn med tilbud eller plejefamilier. På socialområdet er det kommunerne, der køber og betaler for pladser til de berettigede målgrupper hos tilbud og plejefamilier. Socialtilsynet peger således først og fremmest på, at deres oplevelse er, at kommunerne orienterer sig på tilbudsportalen, når de skal vurdere, om de skal købe pladser hos de pågældende tilbud. Tilbud og plejefamilier ved, at tilsynsrapportens vurderinger kan have betydning for, om de kan entrere med kommuner. Det sikrer egenindsats, fordi virksomhedens indtjeningsgrundlag kan blive påvirket.

Arbejdstilsynet benytter som tidligere nævnt en smiley-ordning, og resultaterne af tilsyn offentliggøres også. Ordningen kan dog i sammenligningen siges i mindre grad at være direkte henvendt til og synlig for en konkret målgruppe med direkte påvirkningsevne på virksomhedernes indtjening eller egenindsats. Værdien af benchmarkingen aktiveres derfor ikke i samme grad. Her kan man på Arbejdstilsynets område muligvis øge værdien af smiley-ordningen ved at foretage en målretning mod andre målgrupper og aktivere potentialet i benchmarkingen i andre sammenhænge. En mulighed kunne eksempelvis være kommunerne. Med reformerne de senere år på beskæftigelsesområdet har kommunerne i højere grad fået et økonomisk incitament til at sikre en tidligere og ideelt set præventiv indsats. Med den rette målretning og kommunikation kunne kommunerne og jobcentrene bevidstgøres om virksomheder i kommunen, der kan have behov for en opsøgende indsats. Til trods for at virksomhederne ikke nødvendigvis er afhængige af kommunen og jobcentret, vil det ikke desto mindre kunne give Arbejdstilsynet en samarbejdspartner i arbejdet med at sikre et godt arbejdsmiljø og aktivere et flersidet pres på virksomhederne for at forbedre arbejdsmiljøet.

3.5 Gennemsigtige tilsynskoncepter skaber ejerskab og øget læring

På tværs af alle de sektorer, som Rambøll har analyseret, har man en intention om, at måden tilsyn tilrettelægges og udføres på, skal skabe egenindsats hos de private og offentlige virksomheder, der modtager tilsynene. Hos fire af de fem sektorer er der på forskellige måder fokus på at arbejde med det, man kan kalde gennemsigtige tilsynskoncepter. Det drejer sig om miljø, fødevare-, sundhed-, og socialområderne. SKAT er ikke nævnt, fordi det virkemiddel, der er udpeget hos SKAT, ikke som sådan handler om gennemsigtighed. Ser man på tværs af de fire sektorer, så har arbejdet med gennemsigtige tilsynskoncepter forskellige formål. Men overordnet kan der udsondres to formål: *For det første* kan det have til formål at understøtte, at de offentlige og private virksomheder kan forstå intentionerne og tage ejerskab i processen omkring de tilsyn, der gennemføres og de tilsynsrapporter, der udarbejdes. Det gælder således eksempelvis med den måde, hvorpå man udpeger målepunkter på sundhedsområdet. Her er processen med at opstille målepunkter tilrettelagt på en meget åben måde. Interessenter, relevante aktører og videnspersoner inddrages i udpegningen og etableringen af målepunkterne, der benyttes ved risikobaserede tilsyn. Styrelsen for Patientsikkerhed offentliggør dernæst ved tilsynsårets start de nye temaer, samt dertilhørende målepunkter for de enkelte behandlingsområder. Denne viden kan driftsherrerne anvende til at arbejde med i egen organisation og eventuelt forbedre forhold og arbejdsgange, der forbedrer muligheden for at leve op til tilsynet. I forbindelse med distribueringen af målepunkterne lægges der stor vægt på behandlingsstedernes mulighed for at indgå i dialog med Styrelsen for Patientsikkerhed omkring forbedring af praksis på de udvalgte punkter. *For det andet* kan det gennemsigtige tilsyn have til formål at understøtte, at resultaterne og indholdet fra rapporterne kan tillade sammenligning. Det gør sig eksempelvis gældende for den måde, hvorpå tilsynskoncepterne og tilsynsrapporterne på social- og fødevareområderne er tilrettelagt. På socialområdet offentliggøres de overordnede resultater af socialtilsynenes rapporter i forbindelse med eksempelvis driftstilsyn. Disse rapporter er udarbejdet på baggrund af kvalitetsmodellen. De offentliggjorte resultater præsenteres på en ensartet måde på tværs af tilbud. Det tillader, at kommunerne, der gør brug af tilbud på socialområdet, kan vurdere tilbuddenes ind-

sats. I tillæg er der indikationer på, at kommunerne er gået videre og bruger resultaterne fra tilsyn i deres interne planlægning - bl.a. på grund af det gennemsigtige og ensartede koncept.

Arbejdstilsynet arbejder med en lang række forskellige former for tilsyn, herunder eksempelvis Detailtilsyn, Aktioner i byggebranchen, Risikotilsyn og Skærpet tilsyn. Arbejdstilsynet udfører også tilsyn i vidt forskellige brancher, hvor der kan være vidt forskellige arbejdsmiljøproblemer. I denne kontekst kan det være en udfordring at benytte en generisk model som kvalitetsmodellen på alle tilsynsformerne med det formål at øge gennemsigtigheden og sammenligneligheden af tilsynene.

På den anden side er kvalitetsmodellen en generisk model, som socialtilsynene benytter på tilbud og plejefamilier, der arbejder med vidt forskellige indsatser og vidt forskellige målgrupper. Det taler således for, at konceptet kan fungere på tværs af forskellige kontekster. I tillæg er det et virkemiddel, der kan skaleres. Med det skal det forstås, at man som myndigheder ikke nødvendigvis behøver at lægge virkemidlet ud over alle typer tilsyn og målgrupper. Konceptet indeholder således muligheder for at kunne tilpasses og anvendes på Arbejdstilsynets område – om end under hensyntagen til eventuelle forskelligartede behov i det branchebillede, der rammesætter Arbejdstilsynets arbejde. Det kan således vise sig nødvendigt med en form for segmentering, hvis virkemidlet skal bringes i anvendelse.

Brugen af gennemsigtige tilsynskoncepter rejser et opmærksomhedspunkt forbundet med prioritering. Når man eksempelvis i kvalitetsmodellen fører tilsyn ud fra syv temaer, så foretager man en implicit målretning af tilsynsressourcerne imod disse temaer og således i mindre grad orienterer sig imod andre aspekter af den praksis, der føres tilsyn i forhold til. Tilsvarende kan skabelsen af risikotemaer og fokus på disse i sundhedsområdets tilsyn ses som en målrettet prioritering af ressourcerne mod disse særlige vigtige temaer, hvor der så vil være mindre fokus på andre ting i tilsynene. Dette ud fra en forventning om, at man igennem dette fokus får skabt læring og udvikling på særligt vigtige områder og dermed over tid opnår en styrket praksis. Denne iboende målretning af tilsynsressourcer ved brug af gennemsigtige koncepter er vigtig at have for øje, hvis Arbejdstilsynet ønsker at arbejde videre ned af denne retning.

3.6 Fleksibel og stærk partsinddragelse styrker vidensudviklingen og målretter indsatsen

På arbejdsmiljøområdet er parterne en fast og institutionaliseret del af både vidensudviklingen og den egentlige udmøntning af tilsynsopgaven. For så vidt angår vidensudvikling sidder parterne med i de respektive branchefællesskaber, hvor man udvikler og spreder viden om gode indsatser for arbejdsmiljø. Parterne sidder også med i Arbejdsmiljørådet. Her har de til opgave at deltage i tilrettelæggelsen og gennemførelsen af den samlede arbejdsmiljøindsats gennem rådgivning af beskæftigelsesministeren. Det indbefatter blandt andet fordelingen af midler og opfølgning på arbejdsmiljøindsatser.

Et centralt læringspunkt fra analysen af sektorerne er, at der kan være rigtig mange fordele i at inddrage parter både i lovgivningsprocessen og i vidensudviklingen. Parter kan ofte byde ind med praksisnær viden på området, og de kan sikre legitimitet omkring initiativer. De interessante perspektiver på partsinddragelse, der kan trækkes fra sektoranalyserne i denne rapport, går i mindre grad på, hvad parterne bruges til. Det går i højere grad på, hvordan parter benyttes til at forbedre tilsyns- og kontrolindsatser.

Parterne benyttes gennemgående tværs af sektorerne på en stærk og fleksibel måde på. På miljøområdet kommer det til udtryk ved, at ministeriet på området af to omgange i 2002 og 2010 har nedsat partsudvalg med deltagelse af relevante organisationer. Partsudvalgene har kørt over ca. ét år. Udvalgene har haft et tidsbegrænset kommissorium med klare målsætninger. Eksempelvis har det seneste udvalg bl.a. haft til opgave at bidrage med forslag til, hvordan man på kontrol- og tilsynsområdet kunne opnå en regelforenkling. Dertil har partsudvalgene haft organi-

satoriske ressourcer hos ministeriet til rådighed for at understøtte arbejdet. Denne måde at foretage målrettet partsinddragelse adskiller sig fra Arbejdsmiljørådets tilgang, da parterne kun samles i forbindelse med en konkret defineret problemstilling og arbejder intensivt over en kortere periode. Dette virkemiddel skaber en ramme om inddragelsen, som sætter den uden for den almindelige drift eller de sædvanlige strukturer, hvilket fordrer en mere præcis formålsskabelse og kan bidrage til at styrke den effekt udvalgenes arbejde har på den stående praksis.

På sundhedsområdet ser vi samme fleksible og stærke partsinddragelse i forbindelse med udvikling af målepunkter, der benyttes til at måle, i hvor høj grad driftsherrerne lever op til de fastsatte kvalitetsparametre. Temaer og dermed også målepunkter for det risikobaserede tilsyn fastlægges for et år ad gangen og baseres på viden fra interessenter og eksperter på området, såvel som ved gennemgang af hændelser, der rapporteres ind i Dansk Patientsikkerhedsdatabase, hvor alle utilsigtede hændelser i sundhedsvæsenet skal registreres ved lov. Parterne inddrages således løbende - såvel systematisk som på en fleksibel måde - eksempelvis når der er behov for at udvikle nye initiativer og tiltag.

I tillæg kan man på sundhedsområdet fremhæve, at andre initiativer ligeledes bidrager til at skabe kvalitetsforbedringer og implementere ny viden på et lokalt og regionalt niveau. Lærings- og kvalitetsteams er et sådant initiativ, der understøtter lokalt og praksisnær læring ved at opstille målsætninger i et nedsat ekspertudvalg, der efterfølgende implementeres med afsæt i lokale forudsætning.

Arbejdstilsynet har en stærk tradition for en fast og institutionaliseret inddragelse af arbejdsmarkedets parter i policy- og vidensudviklingen. Disse eksempler illustrerer forskellige alternative tilgange til at inddrage parternes viden, som kan tjene som inspiration.

3.7 Nudging som underliggende tema

Både nationalt og internationalt er der i stigende grad fokus på, hvordan man som offentlig myndighed kan høste frugterne af indsigterne fra adfærdsvidenskab generelt og nudging specifikt. Nudging betegner i den sammenhæng tiltag, der igangsættes med det formål at påvirke en målgruppes adfærd uden dog at skabe tvingende omstændigheder. Således sigter nudging på at påvirke en målgruppes valg i en given situation uden at begrænse valgmulighederne. På tværs af de analyserede sektorer er det efter Rambølls vurdering ikke billedet, at myndighederne har en konkret og eksplicit strategi for, hvordan man benytter nudging som en del af tilsyns- og kontrolvirksomheden.

Dette billede skal dog nuanceres af to centrale pointer. For det første har Rambøll fået et billede af, at nudging som strategi benyttes af andre organisatoriske enheder end de enheder, der direkte arbejder med tilsyn- og kontrol. På SKATs område er det fx billedet fra case-besøget, at enheden Kundekommunikation hos SKAT i høj grad arbejder med nudging-relaterede kommunikationsværktøjer, såsom eksempelvis: Mailadviseringer ifm. tjek af årsopgørelse og forskudsopgørelse. Herfra er der gode erfaringer i forhold til at påvirke handlemønstre blandt målgrupperne. Et andet eksempel er, at SKAT har gode erfaringer med adviseringer og vejledninger til virksomheder i forbindelse med indmeldelsespligter.

For det andet har Rambøll fået et billede af, at selvom der ikke ligger eksplicitte strategier for, hvordan nudging benyttes direkte ind i tilsyns- og kontrolpraksissen, så er der stadig en række af de udpegede virkemidler, der kan siges at være nudgende. Det gælder eksempelvis smileyordningen på fødevareområdet, der aktiverer den viden, som tilsyns- og kontrolpraksissen skaber ind i en nudgende rammesætning, hvor forbrugerens handlemønstre influeres uden at determinere forbrugeres valg. Herigennem påvirkes i andet led virksomhedernes handlemønstre, da de er afhængige af forbrugernes valg.

Tilsvarende kan offentliggørelsen af væsentlige resultater fra tilsyn på tilbudsportalen.dk. på socialområdet anskues som indeholdende et nudgingelement, da det standardiserede format og offentliggørelsen af rapporterne giver kommunerne mulighed for at sammenligne forskellige tilbud og deres praksis, hvilket kan påvirke indkøbsmønstre og dermed være medvirkende til at skabe incitamenter til egenindsats hos tilbuddene og plejefamilierne.

Begge disse eksempler indeholder imidlertid andre vigtige formål med virkemidlerne. På fødevareområdet benyttes smileyordningen fx som baggrund for udvælgelse af virksomheder med gentagne dårlige scorer til særligt fokuseret indsats, mens man på socialområdet anvender de offentliggjorte data som udgangspunkt for den løbende dialog, vejledning og rådgivning af tilbuddene og plejefamilierne. Tiltagene er således ikke rene nudging-virkemidler, men har andre ligestillede formål.

Arbejdstilsynet har en ambition om at benytte indsigterne fra nudging til at styrke egenindsatsen ude på virksomhederne. I relation her til peger denne rapport på, at de gode erfaringer med nudging i andre sektorer kun i begrænset omfang findes i de organisatoriske enheder knyttet direkte til tilsyns- og kontrolvirksomheden. I stedet er det billedet, at det eksempelvis er kommunikationsenheder, hvor Arbejdstilsynet vil kunne trække de gode erfaringer om rene nudging-virkemidler. Når der således som i denne undersøgelse spørges ind til de virkemidler, der skaber størst effekt af tilsynspraksissen, er det generelt ikke nudgingtiltag, som respondenterne fremhæver, men i højere grad tiltag, der kan målrette ressourcerne eller fokusset i tilsynet mod de vigtigste problemstillinger.

4. SEKTORRAPPORT: SOCIALOMRÅDET

4.1 Introduktion til myndigheden og sektoren

Socialstyrelsen er en del af Børne- og Socialministeriet, og dens arbejdsområde dækker over en række ydelser efter Serviceloven.[3] Styrelsens opgaver omfatter i hovedtræk udvikling, rådgivning og implementering på hele det sociale område, som udgøres af henholdsvis børn og unge, handicap og udsatte grupper. Målet med opgaverne er at bidrage aktivt til en vidensbaseret socialpolitik og effektive løsninger, der gør en forskel for samfundets borgere.

Figur 1: Socialstyrelsens organisering

På baggrund af Tilsynsreformen (2012) og herunder lov om socialtilsyn, der trådte i kraft 1. januar 2014, blev ansvaret for godkendelse af og tilsyn med tilbud indenfor det sociale område flyttet fra alle 98 kommuner til fem kommuner fordelt i hver af de fem regioner. Det samlede socialtilsyn består af Socialtilsyn Nord, Midt, Syd, Øst og Hovedstaden.

[3] Det skal bemærkes, at dette såvel som de andre sektorspecifikke kapitler ikke kan betegnes som egentlige evalueringer. Dette følger af metodeafsnittets forbehold. Det er vigtigt endnu en gang at understrege i forbindelse med dette kapitel, da tilsynsreformen er ved at blive evalueret sideløbende.

Socialstyrelsen skal gennem auditfunktionen understøtte implementering af Tilsynsreformen (2012) samt en systematisk, ensartet, uvildig og faglig kompetent varetagelse af tilsynsopgaven på tværs af de fem kommunalt forankrede socialtilsyn.

4.2 Konklusion: Interessante virkemidler på socialområdet

Der er i forbindelse med Rambølls case-undersøgelse udpeget to virkemidler af særlig inte-resse på socialområdet. Det drejer sig for det første om "Kvalitetsmodellen for tilsyn", som udmøntes af socialtilsynene. Dernæst drejer det sig om Socialstyrelsens "Auditfunktion", som understøtter en ensartet implementering af kvalitetsmodellen samt vidensspredning og samarbejde på tværs af socialtilsynene. Disse virkemidler har samlet til formål at bidrage til en hensigtsmæssig egen-indsats hos tilbud og plejefamilier på det sociale område, og at borger-ne modtager en indsats af høj kvalitet. Disse virkemidler udfoldes nedenfor.

Kvalitetsmodellen er en ramme, som Socialtilsynet skal anvende i vurderingen af, om et til-bud eller en plejefamilie udfører en indsats, der flugter med lovgivningen. Kvalitetsmodellen har et internt og eksternt formål. Internt skal det understøtte et ensartet udgangspunkt for Socialtilsy-nets vurdering af indsatsen i sociale tilbud og plejefamilier, og eksternt skal det overfor tilbud og plejefamilier fungere som et dialogredskab med et udviklingsperspektiv. Det er Rambølls vurde-ring, at dette virkemiddel kan være relevant for Arbejdstilsynet at søge in-spiration i, hvis mål-sætningen er at udvikle et koncept, der sikrer gennemsigtighed og ensar-tethed i tilsyn.

Hvor kvalitetsmodellen er et virkemiddel, der primært er orienteret mod den sektor, man søger at regulere, så er Socialstyrelsens auditfunktion et internt styringsvirkemiddel. Audit-funktionen er knyttet til lov om socialtilsyn og indebærer, at Socialstyrelsen løbende følger praksis i socialtil-synene, foretager stikprøver, deltager i tilsynsbesøg, gennemfører faglige undersøgelser og un-derstøtter udførelsen af godkendelses- og tilsynsopgaven med relevant vejledning og materiale mv. Det er Rambølls samlede vurdering, at dette virkemiddel kan være relevant for Arbejdstilsy-net, hvis målsætningen er at understøtte implementering af ny lovgivning og arbejdsgange.

4.3 Forandringsteori kvalitetsmodel og auditfunktion

Figur 2: Forandringsteori for kvalitetsmodel og auditfunktionen

Det fremgår af formålsbestemmelsen i lov om socialtilsyn, at borgerne skal ydes en indsats, der er i overensstemmelse med formålet med en indsats efter Serviceloven. Dette formål skal opnås

gennem en systematisk, ensartet, uvildig og fagligt kompetent varetagelse af den opgave, der fokuserer på at godkende og føre driftsorienterede tilsyn med tilbuddene.

Måden, hvorpå de to virkemidler understøtter dette formål har Rambøll illustreret i forandringsteorien nedenfor.

Nedenfor udfolder vi figuren. Her kan man dog fremhæve en væsentlig pointe knyttet til de to spor i påvirkningsfasen. Socialtilsynenes tilsyns- og kontrolindsats går på to ben: Et kontrol- og et rådgivningsspor.

4.4 Narrativ fortælling om forandringsteorien

Der ligger i kvalitetsmodellen et rum for faglige skøn og direkte indsats- og driftsorienteret rådgivning for tilsynskonsulenterne. Desuden ligger der en politisk intention i lovens formålsbestemmelse om, at tilsynet skal udføres på en systematisk, ensartet og uvildig måde. Dette er en balance, der løbende skal følges op på og understøttes. Det er Rambølls vurdering, at kvalitetsmodellens gennemsigtige og generiske vurderingskriterier sætter disse rammer, men at auditfunktionen også bidrager til at understøtte denne balance. Det er altså Rambølls vurdering, at de to virkemidler understøtter hinanden.

Auditfunktionen

Auditfunktionen understøtter implementering af Tilsynsreformen (2012) samt en systematisk, ensartet, uvildig og faglig kompetent varetagelse af tilsynsopgaven på tværs af de fem kommunalt forankrede socialtilsyn. Som nævnt ovenfor arbejder Socialstyrelsen således med en implementeringsstrategi, der går på to ben:

- *En monitoreringsopgave*: Dette indbefatter, at Socialstyrelsen løbende monitorerer socialtilsynenes praksis, herunder eksempelvis brug af de redskaber loven stiller til rådighed (påbud, sanktioner, lukning), og foretager stikprøver, herunder gennemgang af tilsynsrapporter. Derudover deltager de i tilsynsbesøg og gennemfører større faglige undersøgelser.

- *En kapacitetsopbygningsopgave*: Socialstyrelsen skal understøtte tilsynsfagligheden i de fem socialtilsyn og bidrage til, at socialtilsynene arbejder på grundlag af den aktuelt bedste viden på det sociale område. Dette gør Socialstyrelsen på baggrund af både en bottom-up og en top-down tilgang til implementering. De udvikler således både materialer og redskaber, der understøtter tilsynspraksis, og de informerer socialtilsynene på baggrund af nyeste tilsynsfaglig- og målgrupperelevant viden.[4]

På baggrund af en tværgående analyse af svarene fra respondenterne i analysen på socialområdet, er det Rambølls vurdering, at Socialstyrelsens auditfunktion tilstræber at skabe fagligt modspil, øget refleksion og styrket udvikling i de fem socialtilsyn ved bl.a. at understøtte datadrevet refleksion. Det er Rambølls forståelse, at Socialstyrelsen således løbende udfordrer socialtilsynene på deres tilsynsfaglige og målgruppeorienterede viden, samt at de understøtter datadrevet refleksion hos faggrupperne i socialtilsynene.

Det er Rambølls vurdering, at dette stiller krav til Socialstyrelsen og til kontoret, hvor auditfunktionen er placeret. De skal konstant være på forkant med den nyeste viden og evidens om, hvilke indsatser der virker bedst for målgrupperne (eksempelvis stofmisbrugere eller personer med multiple funktionsnedsættelser). Derudover skal de løbende orientere sig nationalt og internationalt i forhold til, hvordan man kan tilrettelægge tilsyn bedst muligt.

[4] Denne vurdering af Socialstyrelsens implementeringstilgang er foretaget af Rambøll. Den beror på de implementeringsmodeller Rambøll har præsenteret i udgivelsen *New Approaches to Policy Implementation*, 2016.

Kvalitetsmodellen
Som berørt tidligere er kvalitetsmodellen en ramme, som Socialtilsynet skal anvende i vurderingen af tilbud og plejefamilier. Det er Rambølls vurdering, at modellen både har et internt og et eksternt formål. Fokuserer vi her på det eksterne formål, og den virkning modellen har ud i tilbuddene og hos plejefamilierne, så skal modellen og tilsynsrapporterne bl.a. fungere som et dialogredskab med et udviklingsperspektiv. På baggrund af tilsynsrapporterne skal de enkelte tilbud og plejefamilierne således kunne forbedre kvaliteten i deres indsatser.

På baggrund af en tværgående analyse af svarene fra respondenterne i analysen på socialområdet, er det Rambølls vurdering, at kvalitetsmodellen og tilsynsrapporterne bidrager til egenindsats hos tilbuddene bl.a. fordi, der er et tydeligt udviklingsperspektiv i tilsynsrapporterne. En respondent fra et socialtilsyn pegede konkret på, at det har stor betydning, at tilsynskonsulenterne på baggrund af temaerne i tilsynsrapporten taler ind i tilbuddenes socialfaglige og driftsmæssige praksis. På den måde står tilsynskonsulenterne ikke bare overfor tilbuddene og plejefamilierne som en kontrollerende myndighed. De står der også som en myndighed, der ønsker at understøtte eksempelvis tilbuddenes praksis og forretning. Dette udviklingsperspektiv fremhæves som noget, der bidrager til egenindsats.[5]

Respondenterne fra et socialtilsyn peger på, at en udviklingsorienteret tilsynsrapport ikke kan stå alene i forhold til at sikre egenindsats hos tilbud og plejefamilier. Socialtilsynene har en række stærke sanktionsmuligheder til rådighed, hvoraf muligheden for at fjerne en godkendelse er den stærkeste af disse. Socialtilsynet peger på, at disse sanktionsvirkemidler også bidrager til at sikre en egenindsats. Men de understreger også, at de ikke mener, at det kan stå alene. Egenindsats skal skabes således på baggrund af en række forskellige virkemidler.

Respondenterne fra socialtilsynet peger på et andet virkemiddel, de ser som særligt virkningsfuldt, og det er tilbudsportalen. På tilbudsportalen lægges socialtilsynenes rapporter offentligt tilgængeligt. Det er der ikke noget nyt i. På en række andre tilsyns- og kontrolområder er der portaler, hvor rapporter og vurderinger lægges offentligt tilgængeligt. Det væsentlige at fremhæve omkring tilbudsportalen på det sociale område er måden, hvorpå kommunerne bruger portalen og tilsynsrapporterne, der er baseret på kvalitetsmodellen.

På socialområdet er det kommunerne, der køber og betaler for pladser til de berettigede målgrupper hos tilbud og plejefamilier. Socialtilsynet peger således først og fremmest på, at deres oplevelse er, at kommunerne orienterer sig på tilbudsportalen, når de skal vurdere, om de skal købe pladser hos de pågældende tilbud. Tilbud og plejefamilier ved, at tilsynsrapportens vurderinger kan have betydning for, om de kan entrere med kommuner. Det er Rambølls vurdering på baggrund af en tværgående analyse af svarene fra respondenterne, at denne målrettede brug af tilbudsportalen kan understøtte en egenindsats på baggrund af tilsynsrapporten og dermed kvalitetsmodellen. Dernæst pegede respondenterne på, at flere og flere kommuner bruger rapporterne i deres egne interne udviklingsprocesser. Et eksempel herpå kan være, at kommunerne bruger socialtilsynenes vurderinger af tilbuddenes "Fysiske rammer" til at vurdere, om der kan være behov for at foretage renoveringer i de offentlige tilbud på socialområdet. Et andet eksempel kan være, at kommunerne kan bruge socialtilsynenes vurderinger af "Målgruppe, metoder og resultater" til at sammenligne tilbuddenes kvalitet og få et billede af kommunens samlede serviceniveau.

Afslutningsvist peger respondenterne fra socialtilsynet også på den metodefrihed, som tilsynene har i deres tilsynspraksis som et element, der understøtter grundige rapporter. Tilsynskonsulenterne har vidde muligheder for at interviewe medarbejdere, ledere og borgere hos tilbuddene og

[5] Det skal bemærkes, at der ikke her er tale om en evaluering. Det har ikke været inden for rammerne af rapporten at foretage interviews og dataindsamling hos tilbud og plejefamilier. Der er således tale om resultater, der er tilvejebragt på baggrund af interviews med respondenter i socialstyrelsen og et socialtilsyn.

plejefamilierne i den form, de finder mest hensigtsmæssig (gruppeinterviews eller enkeltinterviews) og i den rækkefølge, der er meningsfuld. Dernæst gør de også så vidt muligt brug af interviews med andre aktører og interessenter. De interviewer således eksempelvis familierådgivere eller sagsbehandlere hos kommunen, læger og pårørende til borgere. På denne måde sikrer de, at de kommer hele vejen rundt om kvaliteten i indsatsen.

Samlet er det Rambølls vurdering, at tilsynsrapporterne, der følger af kvalitetsmodellen, bidrager til, at tilbud og plejefamilier arbejder systematisk med kvaliteten i deres indsatser. Det sker bl.a. fordi der er et tydeligt udviklingsspor i tilsynsrapporterne, og fordi tilbuddene og plejefamilierne ved, at tilsynsrapporterne har et format, som gør dem anvendelige og relevante for kommunerne. Denne proces understøttes af tilbudsportalen, som kommunerne kan orientere sig i.

4.5 Virkemidler

Ovenfor har vi ekspliciteret, hvordan virkemidlerne afføder de ønskede resultater i form af eksempelvis egenindsats. Nedenfor vil vi bryde virkemidlerne ned, så det står klart, hvad de består af, og hvordan de fungerer i praksis. I tabellen nedenfor er begge virkemidler brudt ned for overblikkets skyld. Efterfølgende foretager vi en uddybning.

Tabel 3: Virkemidler - socialområdet

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Auditfunktionen består af monitorering og kapacitetsopbygning. Monitorering indebærer kvantitativ og kvalitativ opfølgning på praksis i socialtilsynene. Kapacitetsopbygningen består af vidensspredning og opkvalificering	Virkemidlet søger at understøtte en systematisk, ensartet, uvildig og fagligt kompetent varetagelse af tilsyns- og kontrolindsatsen. Dette vurderes på baggrund af monitoreringen af socialtilsynenes praksis. Der foretages en samlet evaluering af Tilsynsreformen (2012), der offentliggøres i 2018.	Auditfunktionen indebærer en normering på ca. otte årsværk for Socialstyrelsen. For socialtilsynene indebærer det, at deltagere fra fire faggrupper på kvartalsbasis deltager i læringsmøder med Socialstyrelsen. I tillæg kan Socialstyrelsen bede om oplysninger udleveret.	Den direkte overførbarhed vurderes at være høj. Det man skal være opmærksom på, er, at virkemidlet nødvendiggør et it-system, der tillader, at man kan monitorere tilsynspraksis.
Kvalitetsmodellen består af en generisk model for vurdering af indsatsen i tilbud og plejefamilier. Dernæst indebærer modellen et udviklingsperspektiv, der nødvendiggør, at tilsynskonsulenten vejleder i lovgivning og rådgiver om løsninger på udfordringer.	Virkemidlet søger at understøtte en egenindsats hos de tilbud og plejefamilier, der sikrer, at borgerne modtager en indsats, der ligger i tråd med lovgivningen. Dette vurderes bl.a. på baggrund af afgørelser fra Ankestyrelsen. Dernæst er der foretaget en midtvejsevaluering af socialtilsynene[6].	Alle tilbud og plejefamilier skal godkendes af et socialtilsyn, inden de kan starte. Alle tilbud skal modtage ét driftstilsyn om året. En delmængde modtager flere tilsynsbesøg eksempelvis på baggrund af sanktioner mv. Socialtilsynene har en fast timenorm for tilsyn.	Den direkte overførbarhed vurderes at være lav. Arbejdstilsynet vil skulle gå fra kun at vejlede i lovgivning til også at rådgive. I tillæg er tilsynsmodellen på socialområdet ressourcekrævende.

Beskrivelse af virkemiddel: Auditfunktionen

Socialstyrelsen har ingen formelle beføjelser i forhold til socialtilsynene, og de fører derfor ikke tilsyn med lovligheden af tilsynenes opgavevaretagelse. Socialstyrelsen skal gennem auditfunktionen sikre implementering af Tilsynsreformen (2012) samt en systematisk, ensartet, uvildig og faglig kompetent varetagelse af tilsynsopgaven på tværs af de fem kommunalt forankrede socialtilsyn. Dette sker bl.a. via en løbende indsamling af kvalitative og kvantitative data. På baggrund

[6] Socialstyrelsen afsluttede en midtvejsevaluering primo 2016. Evalueringen havde til formål at foretage en vurdering af, om formålet med tilsynsreformen blev opfyldt. Evalueringen bestod af seks delevalueringer udarbejdet af Socialstyrelsen, Ankestyrelsen og SFI (nu VIVE). Ankestyrelsen har stået for at vurdere socialtilsynenes bidrag til læring og udvikling i tilbuddene. Denne midtvejsevaluering pegede bl.a. på, at der en væsentlig andel af tilbud og plejefamilier, der er tilfredse med tilsynsforløbene. I tillæg fremhæves det, at den store grad af ensartethed er tilfredsstillende (Se: Ankestyrelsen (2016) *Sociale tilbud og plejefamiliers erfaring med det nye socialtilsyn*).

af den indsamlede data udarbejdes analyser og vejledende materiale, som stilles til rådighed for tilsynskonsulenterne.

På denne baggrund indebærer auditfunktionen implementeringsaktiviteter inden for to overordnende spor: Et monitoreringsspor og et kapacitetsopbyggende spor. Starter man med monitoreringssporet, så indebærer dette først og fremmest, at Socialstyrelsen monitorerer socialtilsynenes brug af de redskaber, der ligger inden for lovens rammer (eks. påbud, sanktioner mv.). Det er muligt i den fælles database, tilsyn.dk. Dernæst har Socialstyrelsen i lovgivningen fået hjemmel til at anmode Socialtilsynene om at tilvejebringe og indsende oplysninger, som kan belyse tilsynenes virksomhed.

Socialstyrelsen udarbejder på baggrund af disse oplysninger kvantitative og kvalitative opgørelser over fx sagsbehandlingstid, antal og typer af afgørelser (eksempelvis godkendelse, skærpet tilsyn, påbud, ophør af godkendelse), omfanget af dialog med pårørende, beboere og ansatte, brug af køb og salg af tilsyns- og uddannelsesydelser, bemanding og medarbejderkompetencer samt udviklingen i takstniveauet i Socialtilsynet. Dernæst deltager Socialstyrelsen i tilsynsbesøg, og de foretager sagsgennemgange for eksempelvis at vurdere, om vurderingerne afspejler nyeste målgruppeorienteret viden på området. Denne monitorering og opfølgning vil som regel foretages ud fra et konkret tema. Det kunne eksempelvis være borgerinddragelse. Temaerne kan være hentet i afgørelser fra Ankestyrelsen. Temaerne fokuserer derefter den dataindsamling og de analyser, Socialstyrelsen foretager.

Den monitorering Socialstyrelsen foretager skal omsættes til de faglige forstyrrelser, som der blev nævnt tidligere som noget, der gør Socialstyrelsens arbejde værdifuldt ude i socialtilsynene. Det gør Socialstyrelsen bl.a. ved at afholde dataunderstøttede møder i faglige netværk. Konkret mødes Socialstyrelsen regelmæssigt med henholdsvis tilsynschefer, mellemledere, jurister, økonomer og tilsynskonsulenter fra socialtilsynene. Disse faglige netværk mødes efter behov, men i gennemsnit ca. én gang i kvartalet. På møderne drøftes resultaterne fra Socialstyrelsens monitorering og håndteringer af udfordringer eller problemstillinger forbundet med uensartet implementering. Årligt udarbejder Socialstyrelsens en årsrapport om socialtilsynenes arbejde.

For så vidt angår det spor af auditfunktionen, der indebærer kapacitetsopbygning, så arbejder Socialstyrelsen her med både en top-down og en bottom-up tilgang til implementering. Starter ved med top-down implementeringen, så ligger der bl.a. heri, at Socialstyrelsen udvikler redskaber, materialer og andre former for kodificeret viden, som søger at understøtte konkrete aktiviteter i socialtilsynene. Her kan man bl.a. pege på følgende redskaber:

- For det første er der Socialstyrelsens Vidensportal. Her samler Socialstyrelsen viden og evidens på det sociale område. Her indsamler og udstiller Socialstyrelsen målgruppe- og indsatsrelevant viden for kommuner tilbud og socialtilsyn. Vidensportalen er ikke udviklet specifikt målrettet socialtilsynene, men den viden, der ligger på portalen, kan være relevant.

- Dernæst har Socialstyrelsen udarbejdet en række guides og eksempler på, hvordan kvalitetsmodellen skal benyttes i praksis. Disse er tilgængelige på deres hjemmeside.

I forhold til tilsynsfaglig viden kan Rambøll pege på, at Socialstyrelsen har udarbejdet standardiserede guides til, hvordan socialtilsynene kan indhente dokumentation via dokumenter (regnskaber mv.) fra tilbuddene og plejefamilierne via interviews og via observationsstudier. I tillæg kan det være relevant at nævne, at Socialstyrelsen også har udarbejdet en egentlig håndbog for resultatdokumentation, som de respektive tilbud kan benytte til at dokumentere resultaterne af deres indsatser.

Går vi videre til bottom-up implementeringen, så indbefatter dette bl.a. kompetenceudvikling og læringsfora: Socialstyrelsen gennemfører forskellige kompetenceudviklingstiltag (fx introduktionsforløb, konferencer og kursus-/temadage) samt løbende dialog om udvalgte faglige emner eller funktioner, som er væsentlige for socialtilsynenes medarbejdere (fx whistleblowerordningen og magtanvendelsesregler).

Beskrivelse af virkemiddel: Kvalitetsmodel
Kvalitetsmodellen er en ramme, som Socialtilsynet skal anvende i vurderingen af, om et tilbud eller en plejefamilie har fornøden kvalitet. Kvalitetsmodellen indeholder tre niveauer: Øverst er der syv kvalitetstemaer, disse består af en række kvalitetskriterier og kvalitetsindikatorer. Kriterierne er mål, som alle tilbud forventes at leve op til. Indikatorerne er det Socialtilsynet *skal* se efter. Socialtilsynet *kan* inddrage andre forhold i deres kvalitetsvurdering.

Kvalitetsmodellen kan understøtte og give et systematisk og ensartet udgangspunkt for Socialtilsynets vurdering af indsatsen i tilbud og plejefamilier ved både godkendelse og det driftsorienterede tilsyn. Kvalitetsmodellen skal, med sit fokus på resultater for borgerne, kunne anvendes som dialogredskab til at højne kvaliteten i tilbuddene. Kvalitetsmodellen omfatter faste systematikker for kvalitetsvurderingen ved henholdsvis godkendelse og i det løbende driftsorienterede tilsyn. Ved godkendelse af nye tilbud skal Socialtilsynet vurdere, om tilbuddet har forudsætninger for og forventede evner til at leve op til kriterierne inden for temaerne. I forbindelse med det løbende driftsorienterede tilsyn skal Socialtilsynet vurdere, i hvor høj grad tilbuddet eller plejefamilien yder en indsats, der er i overensstemmelse med formålet i lovgivningen. Socialtilsynets vurdering inden for hvert af de syv temaer gøres tilgængelige på tilbudsportalen.

Såfremt tilbuddet ikke overholder sin godkendelsesramme, kan socialstilsynet gøre brug af en række sanktionsmuligheder. Hvis der fx konstateres forhold i et tilbud, som skal rettes op på for at opretholde godkendelsen, kan der udstedes påbud. Hvis påbuddet udstedes, kan Socialtilsynet sætte tilbuddet under skærpet tilsyn og udpege en række punkter, hvorpå de skal forbedre sig for at opretholde godkendelsen. Hvis ikke forbedringen indtræffer, har Socialtilsynet beføjelse til at lukke tilbuddet. I kvalitetsmodellen er der ingen automatik i forhold til, hvilke konsekvenser udfordringer hos tilbud eller plejefamilier skal have, og der er heller ikke fastsat grænseværdier. Den skal i højere grad betragtes som en ramme, der understøtter og systematiserer Socialtilsynets vurderinger, og som efterlader betydelig plads til fagligt skøn i vurderingerne.

Figur 3: Eksempel – Tema 3

Tema: Målgruppe, metoder og resultater

Det er afgørende for kvaliteten i tilbuddet, at der er et klart formål med indsatsen, og at tilbuddets metoder medvirker til at sikre borgernes trivsel og resulterer i den ønskede udvikling for borgerne.

Det er derfor væsentligt, at tilbuddet kan redegøre for dets målsætning, målgruppe(r) og metoder. Herunder er det vigtigt, at tilbuddet kan redegøre for, hvordan og i hvilken grad de valgte metoder bidrager til opnåelse af de konkrete mål, som tilbuddet i samarbejde med borgerne sætter for de enkelte borgeres udvikling og trivsel. De konkrete mål skal ses i sammenhæng med de mål, der er opstillet fra de anbringende eller visiterende kommuner.

Endvidere er det afgørende for kvaliteten, at tilbuddet arbejder med resultatdokumentation og kan sandsynliggøre, at deres indsats opnår en forventet og positiv effekt.

Kriterium 3:	**Tilbuddet arbejder med afsæt i en tydelig målgruppebeskrivelse systematisk med faglige tilgange og metoder, der fører til positive resultater for borgerne**
Indikator 3.a:	Tilbuddet anvender faglige tilgange og metoder, der er relevante i forhold til tilbuddets målsætning og målgrupper.
Indikator 3.b:	Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgene til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen.

Indikator 3.c. gælder ikke:
- *Ambulante alkoholbehandlingstilbud efter sundhedslovens § 141.*
- *Ambulante stofmisbrugsbehandlingstilbud efter servicelovens § 101 og § 101 a.*
- *Krisecentre oprettet efter servicelovens § 109.*
- *Forsorgshjem oprettet efter servicelovens § 110.*

Indikator 3.c:	Tilbuddet opnår positive resultater i forhold til opfyldelsen af de mål, visiterende kommuner har opstillet for borgernes ophold.

Som nævnt ovenfor kan kvalitetsmodellens tre niveauer (tema, kriterie og indikator) forstås som et hierarki, hvor indikatorniveauet ligger nederst og det tematiske niveau ligger øverst. Kvalitetsmodellen består af syv temaer. Der er særskilte kvalitetsmodeller for tilbud og for plejefamilier. Her vil vi kort præsentere strukturen med udgangspunkt i kvalitetsmodellen for tilbud.

Her består de syv temaer af:

1. Uddannelse og beskæftigelse
2. Selvstændighed og relationer
3. Målgruppe, metoder og resultater
4. Sundhed og trivsel
5. Organisation og ledelse
6. Kompetencer
7. Fysiske rammer.

Tager vi udgangspunkt i tema 3 omkring Målgrupper, metoder og resultater, så består dette tema af ét kriterie, der igen udgøres af fire indikatorer (se figuren nedenfor). Til sammenligning består tema 4 om Sundhed og trivsel af fire kriterier. Der er således forskel på, hvor mange kriterier de forskellige temaer består af.

På indikatorniveauet ligger den empiri og data, som danner udgangspunkt for vurderingen af et tilbud eller en plejefamilie. Empirien indsamles gennem interviews med medarbejdere, ledelse, pårørende og borgere, gennem observationer af faglige møder og møder med borgerne og gennemgang af den data, som tilbuddet selv fremsender, heriblandt regnskaber, dokumentation og journalnoter. Når data er indsamlet, gives tilbuddet en score for opfyldelsesgraden af indikatorerne. Et eksempel på en indikator kunne være følgende fra figuren til højre: "Tilbuddet dokumenterer resultater med udgangspunkt i konkrete, klare mål for borgerne til løbende brug for egen læring og forbedring af indsatsen". Tilbuddene scores for hver indikator med en Likert skaleret score med fem punkter, der går fra "I meget høj grad" (5) til "I meget lav grad" (1).

Indikatoren ovenfor ligger under et kriterie, der hedder: "Tilbuddet arbejder med afsæt i en tydelig målgruppebeskrivelse systematisk med faglige tilgange og metoder, der fører til positive resultater for borgerne". Hvert kriterie består af flere indikatorer. Kriteriet ovenfor består af fire indikatorer. Ud fra værdien af de respektive indikatorer, udregnes en samlet værdi for opfyldelsesgraden for hvert kriterie.

Samlet understøtter det, at tilsynskonsulenten kan vurdere tilbuddet inden for et konkret tema ud fra en summering af først indikatorer og dernæst kriterier. Tager vi udgangspunkt i temaet fra figur 11vil tilsynskonsulenten give tilbuddet en numerisk score inden for temaet om Målgruppe, metoder og resultater på baggrund af det ene kriterie, der ligger under dette tema. For andre temaer i kvalitetsmodellen vil tilsynskonsulenten give tilbuddet en samlet score på baggrund af flere kriterier.

Indikator 3.d: Tilbuddet samarbejder aktivt med relevante eksterne aktører for at understøtte, at målene for borgerne opnås.

Den numeriske værdi på tværs af de syv temaer udtrykkes grafisk i form af et spindelvæv (figuren til nedenfor), som giver overblik over den samlede kvalitetsbedømmelse indenfor hvert tema, og som bruges i dialogen med tilbuddet om at fastholde og udvikle kvaliteten fremadrettet. Bedømmelsen af indikatorerne understøtter endvidere vurderingen af kriterierne, hvilket resulterer i en samlet, skriftlig kvalitetsvurdering for hvert tema. I modsætning til spindelvævet offentliggøres den skriftlige kvalitetsvurdering på tilbudsportalen for alle tilbud.

Figur 4: Tema udtrykt som spindelvæv

Det er Rambølls vurdering, at et centralt resultat af anvendelsen af kvalitetsmodellen er, at der opstår systematik og ensartethed i tilsynskonsulenternes kvalitetsvurdering af sociale tilbud og plejefamilier, samtidig med at deres faglighed opretholdes. Dette understøttes også af en evaluering.[7] Vurderingen baserer sig således ikke på en checkliste, men på et fagligt skøn fra de medarbejdere, der foretager tilsynet.

Dokumentation af resultater
Der ligger ikke på nuværende tidspunkt deciderede effektmålinger af kvalitetsmodellen på socialområdet. Den samlede Tilsynsreform evalueres, men ikke ved brug af egentlige effektmålinger forstået som undersøgelser, der gør brug af et RCT design. Evalueringen består i stedet af en række punktnedslag i form af delevalueringer. De gennemførte delevalueringer er:

1. Evaluering af implementeringen af Tilsynsreformen
2. Evaluering af whistleblowerordningen
3. Evaluering af Socialtilsynets bidrag til læring og udvikling i tilbuddene
4. Analyse og vurdering af udviklingen i kvaliteten i tilbuddene
5. Trivselsundersøgelse blandt anbragte børn og unge
6. Analyse af udviklingen i tilbudsstrukturen.

Delevalueringerne gennemføres af Socialstyrelsen (delevaluering 1-2, 4 og 6), Ankestyrelsen (delevaluering 3) og VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (delevaluering 5). Dog skal det bemærkes, at til trods for at kvalitetsmodellen ikke evalueres på baggrund af RCT-designs, så er det Rambølls vurdering, at kvalitetsmodellen sammen med auditfunktionen bidrager til, at målgruppespecifik viden og evidens kommer ud til tilbud og plejefamilier. Dette er baseret på svar fra respondenter i et socialtilsyn. Socialstyrelsen trækker således på den vidensproduktion, som Socialstyrelsen foretager og lægger tilgængeligt på vidensportalen.dk. Den viden kan Socialstyrelsen videreformidle til socialtilsynene via auditfunktionen. Tilsynskonsulenterne kan benytte denne viden og evidens til at vurdere kvaliteten af indsatsen i tilbud og plejefamilier, og tilsynskonsulenterne kan stå på denne viden, når de rådgiver tilbud og plejefamilier i forhold til, hvordan de kan forbedre kvaliteten af deres tilbud. Igen skal det selvfølgelig bemærkes, at socialtilsynene selv og af egen drift også holder sig ajourført om viden- og evidens på området.

Omkostninger ved auditfunktionen
Socialstyrelsen fortæller, at auditfunktionen for dem optager cirka otte årsværk.

Udgifter ved tilsyn
I 2016 var der 359,4 årsværk i de fem socialtilsyn fordelt på 282,7 årsværk inden for tilsynskonsulenter, 52,6 årsværk inden for stab og administration og 24 årsværk inden for ledelse. Det samlede årsværk har været nogenlunde stabilt fra 2015-2016. Det samlede antal har været let dalende siden 2014. Disse administrative udgifter er knyttet til en række forskellige aktiviteter i socialtilsynene. Man kan således ikke pege på, at en konkret andel af disse udgifter er forbundet med kvalitetsmodellen. Det giver dog et billede på socialtilsynenes organisatoriske størrelse.
Går vi ned og kigger på, hvor ressourcetunge de enkelte tilsyn er, så har socialtilsynene en fælles men ikke bindene timenorm for de forskellige tilsyn. Her gør det sig gældende, at driftsorienterede tilsyn på voksenområdet er sat til 69 timer i alt pr. tilbud. På børneområdet er der afsat 90 timer i alt, og for plejefamilier er der afsat 23 timer i alt. Hertil skal der lægges en norm for kørsel, som kan variere på tværs af socialtilsynene på grund af geografiske forskelle. Det er desuden med den forudsætning, at der er 1½ tilsynsbesøg pr. voksentilbud og 2 tilsynsbesøg pr. børnetilbud.

[7] Se Ankestyrelsen (2016) *Sociale tilbud og plejefamiliers erfaringer med det nye socialtilsyn*. Dette er en del af en samlet evaluering, som Socialstyrelsen har stået for.

Ser vi på de administrative udgifter for tilbud og plejefamilier, så kan man starte med, hvor stor en andel af populationen, der modtager tilsyn.[8] Ved udgangen af 2016 var den samlede opgaveportefølje på 6.273 plejefamilier og 2.043 sociale tilbud. Alt i alt en samlet opgaveportefølje på 8.316 plejefamilier og tilbud på landsplan. Alle nye tilbud og plejefamilier skal godkendes af et socialtilsyn. Alle tilbud og plejefamilier skal desuden have ét tilsynsbesøg i løbet af året. Hertil skal det bemærkes, at tilbud ofte består af flere særskilte afdelinger. I disse tilfælde skal hver afdeling modtage et tilsynsbesøg. Ét tilbud kan således modtage flere lovpligtige tilsynsbesøg. Foruden det lovpligtige tilsynsbesøg er der tilbud og plejefamilier, der kan modtage flere tilsynsbesøg, hvis de eksempelvis modtager et påbud eller et skærpet tilsyn. I 2016 blev der således gennemført 11.391 tilsynsbesøg. Heraf var størstedelen anmeldte besøg.

Overførbarhed for auditfunktionen
Rambøll har vurderet, at overførbarheden for auditfunktionen til Arbejdstilsynet er høj. Dette beror for det første på, at flere af de aktiviteter, Socialstyrelsen løfter inden for dette virkemiddel, er noget, som Arbejdstilsynet i forvejen gør. Helt konkret udarbejder Arbejdstilsynet eksempelvis også redskaber og materialer, som de tilsynsførende skal benytte i deres arbejde.

Det, man skal være opmærksom på, er, at virkemidlet nødvendiggør et it-system, der tillader, at man kan monitorere tilsynspraksis. Rambøll ligger til grund for vurderingen, at Arbejdstilsynet har et internt it-system, der tillader, at man kan monitorere på socialtilsynenes afgørelser og praksis. Hvis det ikke er tilfældet, er det en forudsætning, at det udvikles eller anskaffes, hvis man skal arbejde med dette virkemiddel. Virkemidlets driftsomkostninger er ikke høje. Hos Socialstyrelsen indebærer det ca. otte årsværk. Virkemidlets byrde for socialtilsynene er i tillæg ikke omfattende, og det kan dimensioneres og tilrettelægges, så påvirkningen af tilsynenes drift begrænses.

Overførbarhed for kvalitetsmodellen
Rambøll vurderer, at den direkte overførbarhed for kvalitetsmodellen er lav. Kvalitetsmodellen er en ramme, som bruges til at vurdere kvaliteten af indsatsen i tilbud og hos plejefamilier. Til sammenligning udfører Arbejdstilsynet en lang række forskellige former for tilsyn, herunder eksempelvis detailtilsyn, aktioner i byggebranchen, risikotilsyn og skærpet tilsyn. Arbejdstilsynet udfører også tilsyn i mange forskellige brancher, hvor arbejdsmiljøproblemerne kan være vidt forskellig. I denne kontekst kan det være en udfordring at benytte en generisk model som kvalitetsmodellen på alle tilsynsformerne. På den anden side er kvalitetsmodellen en generisk model, som socialtilsynene benytter på tilbud og plejefamilier, der arbejder med vidt forskellige indsatser og vidt forskellige målgrupper. Det taler således for, at konceptet kan fungere på tværs af forskellige kontekster. I tillæg er det et virkemiddel, der kan skaleres. Med det skal det forstås, at man som myndigheder ikke nødvendigvis behøver at lægge virkemidlet ud over alle typer tilsyn og målgrupper.

For så vidt angår driftsomkostningerne, så er der også væsentlige barrierer i forhold til at overføre modellen til Arbejdstilsynets arbejde. Dette beror på, at de tilsyn, socialtilsynene udfører er mere omfattende og ressourcekrævende, end de tilsyn som Arbejdstilsynet udfører. Dette følger af, at socialtilsynene i 2016 udførte 11.391 tilsyn med 282,7 tilsynskonsulenter (årsværk). Til sammenligning gennemførte Arbejdstilsynet 48.100 tilsynsbesøg i 2016 med 304 tilsynsførende (årsværk).9 I sammenhæng hermed følger det også, at virkemidlet overført til Arbejdstilsynets område forventeligt vil indebære en større administrativ byrde, end de nuværende tilsyn, som Arbejdstilsynet gennemfører, idet tilsynet vil være mere omfattende. Afslutningsvist er der også væsentlige lovgivningsmæssige barrierer i forhold til at overføre kvalitetsmodellen til Arbejdstilsynet. Dette beror på, at Arbejdstilsynet kun har hjemmel til at udføre kontrol og i den sammen-

[8] Følgende opgørelser er taget fra den seneste årsrapport for socialtilsyn i 2016 udarbejdet af Socialstyrelsen.
9 Antallet af tilsynsbesøg er hentet fra Arbejdstilsynets årsrapport 2016. Antallet af årsværk for tilsynsførende er hentet fra svar på BEU (alm. del) spm. 440, 2016/2017.

hæng at vejlede i gældende lovgivning. Arbejdstilsynet må ikke rådgive virksomheden om, hvordan virksomheden adresserer eventuelle arbejdsmiljømæssige udfordringer.

Nudging
På socialområdet er nudging ikke et begreb, der figurerer som et referencepunkt i relation til tilsyn- og kontrol. Det gælder hverken for Socialstyrelsen eller for socialtilsynene. Ikke desto mindre kan måden virkemidlerne er tilrettelagt og virker på socialområdet godt forklares ud fra nudging principper. Det gælder særligt for tilbudsportalen.dk. Her offentliggøres tilbuddenes overordnede resultater fra tilsyn. Resultaterne bruger kommunerne – det vil sige tilbuddene og plejefamiliernes kunder – til at vurdere, om de skal indgå et samarbejde. Derfor er både tilbud og plejefamilierne tilskønnet til en god egenindsats for at sikre, at tilsynsrapporterne falder positivt ud.

5. SEKTORRAPPORT: MILJØ

5.1 Introduktion til myndigheden og sektoren

Myndigheden
Miljøstyrelsen (MST) er en del af Miljø- og Fødevareministeriet og har som målsætning at værne om natur og miljø, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag under hensyntagen til borgernes levevilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. MST arbejder for rig natur, rent miljø, sikker kemi og grøn produktion gennem aktiviteter, der retter sig mod dansk erhvervsliv: Industri, landbrug, rådgivnings- og konsulentvirksomheder samt erhvervslivets organisationer.

MST er organiseret i tre fagområder (Land & Vand, Natur & Ressourcer og Miljø & Erhverv) og et forretningsunderstøttende område (Stab & Overvågning), som vist herunder[10]. Afdelingerne (eksklusiv Miljø & Erhverv) har en række lokale enheder, som beskæftiger sig med vand- og naturovervågning og grundvandskortlægning. Derudover er afdelingen MST-Virksomheder, som håndterer MST's opgaver omkring godkendelse og tilsyn med visse større virksomheder, placeret i Miljø & Erhverv.

Figur 5: Miljøstyrelsens organisering

Miljøbeskyttelsesloven og husdyrbrugloven pålægger kommunerne og staten at føre tilsyn med virksomheders og husdyrbrugs miljøforhold med henblik på at sikre, at gældende love og regler overholdes. Dette indebærer, at både staten og kommunerne er tilsynsmyndighed på området. De kommunale myndigheder fører tilsyn med langt størstedelen af virksomhederne på miljøområdet. I 2015 var kommunerne tilsynsmyndighed for 181.750 virksomheder svarende til 99,75 pct. af den samlede population. MST (enheden *Virksomheder*) er tilsynsmyndighed for de resterende virksomheder, der omfatter de mest miljøbelastende virksomheder, herunder en stor del af de virksomheder, der er omfattet af EU's direktiv om industrielle emissioner (IE-direktivet). I 2015 var MST således tilsynsmyndighed for 450 virksomheder, svarende til 0,25 pct. af den samlede population. Der blev i alt udført 49.300 tilsyn i

[10] Miljøstyrelsen er omfattet af regeringens "Bedre Balance II", som indebærer, at Miljøstyrelsen med 440 medarbejdere flytter til Odense, mens 150 medarbejdere fra Miljøstyrelsen pr. 16. april 2018 flytter i Miljø- og Fødevareministeriets Departement. Der er derfor et nyt organisationsdiagram på vej, som vil erstatte den nuværende organisering.

2015. Kommunerne foretog 48.850 (99%) af tilsynene. [11] MST anvender en række virkemidler i forbindelse med deres tilsynsindsats. Særligt kan følgende virkemidler nævnes:

- Udpegning af virksomheder/husdyrbrug til miljøtilsyn på baggrund af en risikobaseret tilgang, således at virksomheder/husdyrbrug med størst risiko for miljøet får hyppigst miljøtilsyn.
- Fastsættelse af tilsynsfrekvensen gennem inddeling af virksomheder/husdyrbrug i tre kategorier: Kategori 1a, kategori 1b og kategori 2.
- To årlige tilsynskampagner med industrivirksomheder og husdyrbrug, som er en afgrænset, målrettet og koordineret indsats omkring et konkret miljøproblem eller miljøtema.

Sektoren

Miljøområdet er karakteriseret ved en høj grad af regulering og mange regler, som virksomheder/husdyrbrug (herefter virksomheder) skal efterleve, og som den tilsynsførende ved tilsynet skal påse overholdt. Helt konkret er der på miljøområdet krav om, at tilsynsmyndigheder skal udføre regelmæssige miljøtilsyn på en lang række af virksomheder og husdyrbrug. Der føres regelmæssigt tilsyn med ca. 50.000 virksomheder og husdyrbrug, herunder de ca. 12.500 godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug[12]. Alle virksomheder/husdyrbrug skal som minimum have et fysisk basistilsyn hvert 3. eller 6. år, afhængig af typen af virksomhed.

Særligt for miljøområdet er, at en række miljøforurenende virksomheder skal søge om miljøgodkendelse inden opstarten af deres drift og ved væsentlige ændringer og udvidelser af driften. De godkendelsespligtige virksomheder kan overordnet set deles op på to lister, bilag 1 og bilag 2 virksomheder jf. godkendelsesbekendtgørelsen. Bilag 1 virksomheder, dvs. virksomheder, der er omfattet af bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen, dækker alle de virksomheder, der reguleres efter et regelsæt i overensstemmelse med IE-direktivet og dermed er miljøgodkendelsespligtige. Virksomheder, der er dækket af bilag 2 til godkendelsesbekendtgørelsen (bilag 2 virksomheder), er ikke omfattet IE-direktivet men godkendelsespligtige som konsekvens af bestemmelserne i dansk lovgivning. Myndigheden fastsætter krav til virksomhedens indretning og drift, grænseværdier for miljøbelastning, egenkontrol, mv. i godkendelsen. I Danmark er ca. 12.500 virksomheder og husdyrbrug godkendelsespligtige, hvoraf ca. 2.400 virksomheder og husdyrbrug er omfattet af bilag 1.[13] Godkendelsesordningen er for visse brancher suppleret med standardvilkår, som myndigheder skal anvende i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelse. Foruden krav til miljøgodkendelser for særligt forurenende virksomheder, foreligger der branchebekendtgørelser for større brancher, som vurderes at kunne give anledning til forurening, fx større maskinværksteder, autoværksteder, renserier, benzinstationer, mv.

Miljøområdet adskiller sig især fra arbejdsmiljøområdet ved, at virksomheder/husdyrbrug, som forurener betydeligt, skal miljøgodkendes af en myndighed. Der er ikke samme godkendelseskrav til virksomheder på arbejdsmiljøområdet, hvor arbejdspladsen er særligt risikofyldt.

5.2 Konklusion: Interessante virkemidler på miljøområdet

Der er udpeget to virkemidler på miljøområdet, som er blevet kortlagt og analyseret på baggrund af de input, MST har bidraget med. Det drejer sig om "opstartstilsyn for nyetablerede virksomheder" og "regelforenkling gennem nedsættelse af virksomhedsudvalg". Virkemidlerne er blevet valgt ud fra den betragtning, at de begge blev fremhævet af MST som særligt effektfulde for reguleringen og regelefterlevelsen på miljøområdet, samt at de adskiller sig fra de eksisterende virkemidler på Arbejdstilsynets område og dermed kan inspirere til nye måder at indrette Arbejdstilsynets tilsynsmodel og at inddrage interessenter på.

[11] https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2018/02/978-87-93614-68-0.pdf
[12] Tallene er indhentet fra DMA: https://dma.mst.dk/web/guest/soeg?p_p_id=Soeg_WAR_DMAportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1
[13] Tallene er indhentet fra DMA: https://dma.mst.dk/web/guest/soeg?p_p_id=Soeg_WAR_DMAportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1

Opstartstilsyn for nyetablerede virksomheder
Miljøtilsynet arbejder, ligesom Arbejdstilsynet, med en række forskellige tilsynsmodeller. Miljøtilsynet udvælger kontrolobjekter på linje med Arbejdstilsynet på forskellige måder, men særligt ud fra en vurdering om sandsynligheden for og konsekvensen ved en lovovertrædelse. På miljøområdet opererer man derudover med en tilsynsmodel, der indbefatter et opstartstilsyn for alle bilag 2 virksomheder samt virksomheder, omfattet af branchebekendtgørelser for store maskinværksteder og mellemstore fyringsanlæg. Disse virksomheder er således underlagt et krav om opstartstilsyn minimum tre måneder efter, at virksomheden har igangsat driften. Formålet med opstartstilsynet er at sikre, at virksomhedernes indretning og drift lever op til de påkrævede regler og praksis fra starten. Opstartstilsynet skal således sikre, at nye virksomheder kommer på ret kurs fra starten, inden en eventuel forkert praksis eller overtrædelse af reglerne er blevet en regelmæssig del af arbejdsgangen, og således sværere og mere omkostningsfuld at rette op på.

Fokus i virkemidlet er på forebyggelse og vejledning[14]. Der er ingen godkendelsespligt på arbejdsmiljøområdet og således ikke en naturlig gruppe af virksomheder, som opstartstilsynet kan indføres for. Men modellen er skalerbar og vil kunne orienteres imod virksomheder i særligt udsatte områder eller virksomheder, hvor der arbejdsmiljømæssigt er stor risiko for overtrædelser og arbejdsmiljøskader.

Regelforenkling gennem virksomhedsudvalg
På miljøområdet har man i en lang årrække arbejdet på at forenkle og opdatere miljøreguleringssystemet for virksomheder. Det har man bl.a. helt konkret gjort gennem nedsættelse af virksomhedsudvalg med repræsentanter fra alle de vigtigste interessenter i industrien og miljøbeskyttelsen. Arbejdet i udvalgene har været afgrænset til at omfatte den del af miljøreguleringssystemet, der handler om miljøgodkendelse, miljøtilsyn og digitalisering.

Formålet med at nedsætte brede virksomhedsudvalg på tværs af forskellige brancher i industrien er at få en bred gennemgang og evaluering af de regler, der danner rammerne for de virksomheder, der skal miljøgodkendes og føres miljøtilsyn med. Udvalgene har fokuseret på at gennemføre forenklinger inden for en kort tidshorisont. Man har således ikke fokuseret på at gennemføre gennemgribende regelændringer, men snarere på at identificere følgende områder; 1) hvor reglerne kan justeres, 2) hvor der er brug for vejledning, og 3) hvor lovgivningen er uklar, for på den måde at kunne komme med forslag til måder at skabe smidigere sagsgange og digitale værktøjer, der kan understøtte administrationen. Forenklinger er som udgangspunkt gennemført ud fra det overordnede mål, at det skal være lettere at være virksomhed samtidig med, at miljøbeskyttelsesniveauet skal fastholdes.

Helt konkret konstaterede man på tilsynsområdet ifm. virksomhedsudvalg II, at der snarere er et behov for at fokusere på mere kvalitet i tilsynet frem for forenkling af tilsynet, herunder behov for redskaber til at planlægge, prioritere, målrette, gennemføre og afslutte tilsynsindsatsen. Man har desuden identificeret et behov for fokus på kompetenceopbygning og god dialog, fx i form af auditteknik og brancherelaterede tilsynskampagner.

Virksomhedsudvalgene udgør således et virkemiddel, som Arbejdstilsynet muligvis i lighed med Miljøtilsynet kan implementere som værktøj til at optimere og smidiggøre tilsynet til fordel for virksomhederne og arbejdsmiljøet. Samtidig giver inddragelsen af industriens interessenter direkte indsigt i, hvordan de, der møder de eksisterende virkemidler på tilsynsområdet i deres hverdag, oplever effekten af dem. Formålet er altså, at arbejdet i udvalgene skal facilitere en dialog med virksomhederne og føre til en række konkrete anbefalinger til myndigheden, som

[14] Det er i denne sammenhæng vigtigt at understrege, at miljømyndigheden kun yder vejledning og ikke rådgivning til virksomheden.

virksomhederne selv har været med til at formulere og dermed er positivt indstillet over for at skulle arbejde med at implementere i tilsynspraksissen.

5.3 Forandringsteori

Figur 6: Forandringsteori for valgte virkemidler på miljøområdet

Forandringsteorien for de to virkemidler, vi har undersøgt på miljøområdet, fremgår af figur 14 nedenfor. Forandringsteorien indeholder de elementer, der er vigtige for at opnå en højere miljøbeskyttelse.

Den overordnede målsætning for kommuners og MST's tilsynsindsats er at sikre en høj miljøbeskyttelse ved at føre et aktivt og opsøgende miljøtilsyn. To af de virkemidler, som anvendes til at sikre beskyttelse af miljøet, er bl.a. opstartstilsyn for visse nyetablerede virksomheder og regelforenkling gennem virksomhedsudvalg. Forandringsteorien for de to virkemidler er beskrevet under figur 14. Under forandringsteorien udfolder vi, hvordan virkemidlerne fører til de ønskede resultater. Senere i kapitlet udfolder vi, hvad der konkret ligger i de respektive virkemidler.

Opstartstilsyn for nyetablerede virksomheder
I opstartstilsynet påser myndigheden at virksomheden efterlever miljøkravene i miljøgodkendelsen samt gennemgår alle virksomhedens miljøforhold senest tre måneder efter, at virksomheden er sat i drift. Opstartstilsynet har derfor i praksis to funktioner. For det første skal opstartstilsynet kontrollere, om nyetablerede bilag 2-virksomheder, maskinværksteder og mellemstore fyringsanlæg har etableret sig i henhold til det anmeldte forhold og opfylder krav i miljøgodkendelsen eller branchebekendtgørelsen.

Effekten af dette er, at eventuelle regelovertrædelser fra særligt forurenende virksomheder afdækkes og stoppes hurtigst muligt, hvilket begrænser skaderne og omkostninger ved en eventuelt miljøforurenende drift. Dette sikrer samtidig, at regelbrydende adfærd og en uhensigtsmæssig drift af virksomheden, uanset om det er forsætligt eller uforsætligt, ophører, inden det bliver en regelmæssig del af arbejdsgangen for virksomheden. I forlængelse heraf kan det tænkes, at virksomhedens samarbejdsrelation med myndigheden kan komme dårligt fra start, hvis virksomhe-

den uforsætligt i en længere periode har integreret en uhensigtsmæssig arbejdsgang, som virksomheden først meget senere bliver bedt om at afvikle. Opstartstilsynet er dermed med til at kvalitetssikre og forbedre virksomhedernes egenindsats på området.

For det andet er opstartstilsynet en god mulighed for myndigheden til at lære virksomheden og virksomhedens medarbejdere at kende og samtidig fra start yde vejledning om forebyggende tiltag. Udover at det er med til at skabe en god platform for dialog fremover, kan myndigheden ved opstartstilsynet også vejlede virksomheden om rutiner, der forebygger uheld og forurening og dermed understøtte egenindsatsen og overholdelse af miljøkrav. MST benytter en audittilgang ved tilsynet, som indebærer en systematisk faglig drøftelse med det formål at udvikle anbefalinger til den fremtidige drift af virksomheden.

Foruden at opstartstilsynet resulterer i en direkte øget regeloverholdelse gennem hurtig kontrol af virksomhedernes indretning og drift, resulterer opstartstilsynet også i en bedre forståelse af, hvad virksomheden skal være opmærksomme på i forhold til at overholde reglerne på miljøområdet. Dette resulterer også i forbedrede samarbejdsrelationer mellem myndigheden og virksomheden om tilsynsindsatsen fremover, hvilket forventes at bidrage til en øget regeloverholdelse, som er med til at opfylde målbilledet om beskyttelse af miljøet.

Regelforenkling gennem virksomhedsudvalg
Virksomhedsudvalgene havde til formål at pege på forslag til forenkling og opdatering af miljøreguleringen af virksomheder. Virksomhedsudvalg II's anbefalinger blev bl.a. omsat til en ny tilsynsmodel, som blev indført i dansk lovgivning med miljøtilsynsbekendtgørelsen, som udkom i 2013. Rationalet bag etableringen af virksomhedsudvalgene har været, at det måtte være muligt at forarbejde regelsættet på miljøområdet, så det bliver mere enkelt, letforståeligt og giver mening for både virksomheder og myndigheder. Dette nødvendiggør regelforenklende indsatser, som skal fremme fokus på de væsentligste miljøforhold og gøre det lettere at føre virksomhed uden at føre skade på miljøet. Virksomhedsudvalgene adskiller sig fra almindelig partsinddragelse i den forstand, at udvalgene er guidet af nogen konkrete målsætninger, der skal nås inden for en begrænset periode. Der er således fastlagt klare rammer både for udvalgenes formål og tidsramme, der er forankret i et kommissorium, der giver udvalget et klart mandat.

Helt konkret har virksomhedsudvalgene resulteret i to påvirkninger, som har styrket målbilledet om at beskytte miljøet. For det første har virksomhedsudvalgene resulteret i regelforenklende initiativer, som har gjort det lettere og mindre ressourcekrævende for virksomheder og myndigheder at overholde lovgivningen på miljøområdet. Dette vil helt naturligt føre til øget regeloverholdelse, når det antages, at de fleste virksomheder både har evnen og viljen til at overholde lovgivningen.

For det andet skaber virksomhedsudvalgene et forum, hvor de mest relevante interessenter på miljøområdet kan mødes og drøfte udfordringer og løsninger på miljøområdet. Selvom virksomhedsudvalgets primære opgave er at udvikle regelforenklende initiativer, er virksomhedsudvalget også med til at bygge relationer på tværs af interessenterne på miljøområdet. Anbefalingerne fra virksomhedsudvalgene er samtidig med til at sætte dagsordenen de næste mange år fremover. Stærke relationer på tværs af interessenter og klarhed omkring de indsatser, der skal ske i de efterfølgende år på det miljøpolitiske område, skaber et godt fundament for et målrettet og effektivt miljøtilsyn forankret i enkelt, letforståeligt og sammenhængene miljølovgivning.

5.4 Virkemidler

Tabel 4: Virkemidler - miljøområdet

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Opstartstilsyn med udvalgte nyetablerede virksomheder inden for fastlagt tidsperiode.	Der er ikke gennemført effektevalueringer af virkemidlet, men der er en klar formodning om, at de bidrager til forbedret egenindsats og dermed forbedret regelefterlevelse.	Ingen, da det er et basistilsyn, der blot fremskyndes.	Den direkte overførbarhed vurderes at være høj med forbehold for de udfordringer, der er forbundet med at identificere en afgrænset gruppe af kontrolobjekter. Man kunne forestille sig, at man indførte opstartstilsyn for en bestemt gruppe særligt risikable virksomheder på arbejdsmiljøområdet for at sikre et højt regelefterlevelsesniveau i denne gruppe. Det kræver en skarp og snæver gruppering grundet Arbejdstilsynets mange kontrolobjekter.
Regelforenkling via nedsættelse af virksomhedsudvalg.	Størstedelen af anbefalingerne er efterfølgende blevet implementeret via bekendtgørelser eller lovforslag. Myndigheder og interessenter har udtrykt stor tilfredshed med arbejdet og resultaterne.	Virksomhedsudvalgene medfører omkostninger både for myndigheden og målgruppen i form af de arbejdstimer, der lægges i mødeforberedelse, mødeafholdelse og efterbehandling/rapportskrivning. For MST er der derudover omkostninger til driften af et sekretariat.	Den direkte overførbarhed vurderes at være høj. På beskæftigelsesområdet kunne man som supplement til Arbejdsmiljørådet forestille sig, at man nedsatte lignende virksomhedsudvalg til at evaluere og gennemgå særlige dele af lovgivningen med henblik på at komme med konkrete anbefalinger til regelforenkling.

5.4.1 Opstartstilsyn for nyetablerede virksomheder

På miljøområdet fører man opstartstilsyn med godkendelsespligtige bilag 2 virksomheder[15] og maskinværksteder samt med nyetablerede mellemstore fyringsanlæg ifm. etablering.[16] Godkendelsespligten gælder for virksomheder, der er listet som særligt forurenende/skadelige for miljøet (såkaldte liste-virksomheder). Dvs. at liste-virksomheder skal søge om miljøgodkendelse, inden de etablerer sig eller ændrer/udvider deres produktion. Miljøgodkendelsen gives individuelt på baggrund af den enkelte virksomheds aktiviteter og størrelse og indeholder en række vilkår, som virksomheden skal overholde for at kunne blive godkendt. En forudsætning for miljøgodkendelse er, at virksomheden kan drives uden at medføre væsentlig påvirkning af det omgivende miljø

Man opstiller således en række krav som præmis for at tillade virksomhederne at etablere sig gennem godkendelsespligten. Fordelen ved det er, at man sikrer en lovpligtig minimumsstandard, som alle liste-virksomheder skal kunne dokumentere, at de opfylder i godkendelsesansøgningen, inden de bliver tilladt at etablere sig. Som del af godkendelsesprocessen blev det med BEK 1441 af 02/12/2015 om miljøtilsyn vedtaget, at der skal føres opstartstilsyn senest tre måneder efter påbegyndt drift af alle nyopstartede virksomheder, som er optaget på bilag 2 til bekendtgørelsen om godkendelse af listevirksomhed eller er omfattet af bekendtgørelsen om virksomheder, der forarbejder emner af jern, stål eller andre metaller eller af branchebekendtgørelse for mellemstore fyringsanlæg.

[15] Ved bilag 2 virksomheder forstås virksomheder, anlæg, aktiviteter og indretninger, der ikke er omfattet af EU's direktiv vedrørende Industrielle Emissioner (IE-direktivet) modsat bilag 1 virksomheder. Dvs. at de er underlagt kravet om godkendelse qua bestemmelserne i national lovgivning og derfor ikke underlagt de samme oplysningskrav i forbindelse med ansøgning som anlæg, aktiviteter og indretninger som af bilag 1 virksomheder.
[16] § 2 stk. 11 https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=194518.

Kravet om opstartstilsyn trådte i kraft d. 1. januar 2016 og blev vedtaget som en del af en større regelpakke for godkendelsespligtige virksomheder, der havde til formål at sikre enklere og hurtigere miljøgodkendelser samt at sammentænke miljøregulering og digital sagsbehandling.[17] Derudover tilbydes virksomhederne en forhåndsdialog med myndigheden forud for, at godkendelsesansøgningen færdiggøres. Som virksomhed har man således krav på dialog med myndigheden, inden, under og efter, at miljøgodkendelsen er givet. Dette indebærer bl.a., at virksomheden som led i ansøgningsprocessen har krav på en forhåndsdialog med myndigheden. Forhåndsdialogen kan være med til at afklare følgende; 1) hvilke listepunkter i godkendelsesbekendtgørelsen virksomheden er omfattet af, 2) om virksomheden er omfattet af bekendtgørelsen om virksomheder, der forarbejder jern, stål eller andre metallet, 3) om der er særlige planbestemmelser for den lokalitet, hvor virksomheden gerne vil etablere sig på, 4) Om virksomheden udover miljøgodkendelse også skal anmelde i forhold til VVM-reglerne og søge om spildevandstilladelse, og 5) hvem der er myndighed for virksomheden, og hvordan virksomheden skal forholde sig, hvis flere myndigheder skal inddrages.

Formålet med denne proces er at sikre sig, at den nye virksomhed ved, hvad miljøreglerne går ud på forud for ansøgningen og efterfølgende har forstået, hvad kravene i den enkeltes miljøgodkendelse betyder. Opstartstilsynet skræddersyes dermed på baggrund af de regler, som virksomheden skal overholde. For godkendelsespligtige virksomheder kontrollerer myndigheden, at virksomheden overholder de vilkår, som er meddelt i miljøgodkendelsen.

Opstartstilsynet finder som nævnt sted senest tre måneder efter påbegyndt drift. Tilsynet fungerer som et anmeldt/aftalt møde mellem virksomheden og miljømyndigheden (primært kommuner)[18]. På mødet gennemgås miljøgodkendelsen og branchebekendtgørelseskrav, og virksomheden præsenterer, hvordan deres aktiviteter og forskellige miljømæssige foranstaltninger lever op til kravene i godkendelsen/bekendtgørelsen. Tilsynet kan således inddeles i tre dele: 1) introduktion til virksomhedens etablering og idriftsætning (gennemføres af virksomheden), 2) gennemgang af miljøgodkendelsens vilkår til indretning og drift (gemmeføres af miljømyndigheden) og 3) besigtigelse på virksomheden (gennemføres sammen af virksomheden og miljømyndigheden). Tilsynet afsluttes rent formelt set ved udarbejdelsen af en tilsynsrapport. Rapporten rapporterer på de parametre, der er ført tilsyn med jf. miljøgodkendelsen samt giver overblik over eventuelle håndhævelser, der er meddelt til virksomheden ifm. tilsynet.[19]

Resultater

Da lovkravet om opstartstilsyn inden for de første tre måneder efter påbegyndt drift er et forholdsvist nyt tiltag, jf. ikrafttrædelsen d. 1. januar 2016, er der ikke gennemført effektmåling af virkemidlet. Det fremgår af data fra digital miljøadministration (DMA), at MST og kommunerne tilsammen førte opstartstilsyn med henholdsvis 21 og 32 virksomheder i 2016 og 2017. Af disse i alt 53 opstartstilsyn, har MST lavet 3 opstartstilsyn. Effekten af virkemidlet beror således ikke på tungere evidens end de tilsagn, der er givet fra myndigheder og virksomheder ifm. denne undersøgelse.

Kommunerne har ansvaret for at føre tilsyn med langt størstedelen af kontrolobjekterne. I 2015 havde kommunerne tilsynsansvaret for 5.900 virksomheder omfattet af krav om opstartstilsyn, mens MST var ansvarlig for 100 bilag 2-virksomheder.[20] Antallet af opstartstilsyn varierer fra kommune til kommune grundet forskellig aktivitet i erhvervslivet. Mens nogen kommuner oplever stødt tilvækst blandt eksisterende og nye virksomheder, har andre en konstant kerne af virksomheder. Byrden forbundet med at udføre opstartstilsyn vil derfor også komme til at variere fra kommune til kommune.

[17] http://mst.dk/media/92113/information-om-nye-regler.pdf.
[18] For den promille af risikovirksomheder, som MST er tilsynsmyndighed for, kan der under opstartstilsynet inddrages andre relevante myndigheder såsom brand- og redningsinspektører, Arbejdstilsynet m.fl.
[19] Eksempel på tilsynsrapport ifm. opstartstilsyn: http://mst.dk/media/140205/20171017-yara-tilsynsrapport.pdf.
[20] https://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2018/02/978-87-93614-68-0.pdf

Omkostninger
En væsentlig fordel ved virkemidlet er, at det ikke medfører yderligere omkostninger hverken for myndigheden eller for målgruppen – dvs. bilag 2 virksomheder, maskinvirksomheder og nyetablerede mellemstore fyringsanlæg. Dette skyldes, at der ville skulle føres tilsyn med alle disse virksomheder alligevel. Det væsentlige ligger således i, at man fremskynder det første tilsyn og har fastlagt en tidsmæssig ramme for, hvornår nyetablerede virksomheder senest skal modtage deres første tilsyn, samt at man kobler det op på den dialog og vejledning som virksomhederne tilbydes ifm. godkendelsesprocessen.

Overførbarhed
Arbejdsmiljøområdet adskiller sig på en række parametre fra miljøområdet, hvilket gør det svært at overføre virkemidlet 1:1. I stedet bør man se på, hvordan virkemidlet kan designes og tilpasses til arbejdsmiljøområdet. Man har i Arbejdstilsynets risikomodel ikke fastlagt en tidsramme for, hvornår nyetablerede virksomheder skal modtage deres første tilsyn. I stedet tildeler man nyetablerede virksomheder ekstra point to år efter etableringen således, at sandsynligheden for et tilsyn øges. Der kan således gå lang tid fra, en virksomhed etablerer sig, til der føres tilsyn med, om de overholder arbejdsmiljøreglerne.

Miljømyndigheden kan føre tilsyn med, om en virksomhed overholder miljøreglerne og lever op til sin miljøgodkendelse fra dag ét på miljøområdet. Derfor giver det også mening at afholde et opstartstilsyn kort tid efter, at driften er påbegyndt. Fordelen ved denne tilgang kunne være, at man sikrer, at ingen særligt risikofyldte virksomheder på arbejdsmiljøområdet kan være "heldige" ikke at blive udtrukket til tilsyn i en lang periode efter etableringen og dermed ikke blive stoppet i forsætlig eller uforsætlig regelbrydende praksis.

Noget tilsvarende vil man til dels også kunne gøre på arbejdsmiljøområdet. Det vil være muligt at besøge nystartede virksomheder og se på de nyligt etablerede eller tiltænkte fysiske forhold samt drøfte andre mere sociale/psykosociale emner med virksomhederne. Der vil dog formentlig især i den sociale/psykosociale sfære være ting, som først opstår hen over tid i de samarbejdsrelationer og den kultur, som etablerer sig på en arbejdsplads. Disse dele vil først kunne iagttages på senere tilsyn.

Implementeringen af opstartstilsyn på Arbejdstilsynets område vil kræve, at man lavede grupperinger af hvilken slags virksomheder, man ønsker at inkludere i virkemidlet. Årsagen til det er, at Arbejdstilsynet har langt flere kontrolobjekter end på miljøområdet og samtidig ikke har en naturlig gruppering af virksomheder via et godkendelsessystem ligesom på miljøområdet. Det er i den sammenhæng vigtigt at have sig for øje, at Arbejdstilsynet i princippet skal føre tilsyn med alle virksomheder med et CVR-nummer, der har mere end en medarbejder. I 2017 var der 57.438 nye CVR-registreringer[21]. Det kræver således, at man laver en meget specifik og snæver udvælgelsesmodel for hvilke virksomheder, der skal føres opstartstilsyn med for, at det har den ønskede effekt uden at blive en uhensigtsmæssig omkostning for myndigheden og i sidste ende arbejdsmiljøet.

Udfordringen ligger dermed i at identificere en gruppe af virksomhedstyper, som man oplever er særligt udsatte i forhold til arbejdsmiljølovgivningen, og sørger for, at der for den slags virksomheder foreligger en række krav, som det er påkrævet at opfylde, og som der vil blive ført opstartstilsyn med. På den måde ville man sikre øget fokus på særligt udsatte arbejdspladser og etablere dialog med de pågældende virksomheder om, hvad god arbejdsmiljøpraksis er helt fra etableringsstadiet. Det ville i den sammenhæng være afgørende, at man inkorporerer tilbuddet om dialog med myndigheden både før, under og efter etableringen, sådan at man lige som på

[21] https://erhvervsstyrelsen.dk/udvikling-i-cvr-registreringer-og-ivaerksaetter-virksomheder.

miljøområdet får skabt en gensidig dialog mellem myndighed og virksomheder. Overførbarheden vurderes således at være høj med forbehold for de udfordringer, der ligger i at identificere en mindre afgrænset gruppe af virksomheder inden for Arbejdstilsynets meget store gruppe af kontrolobjekter.

5.4.2 Regelforenkling gennem nedsættelse af virksomhedsudvalg

På miljøområdet har man i en årrække arbejdet på at forenkle og opdatere miljøreguleringssystemet for virksomheder. Det har man bl.a. gjort gennem nedsættelse af virksomhedsudvalg med repræsentanter fra alle de vigtigste interessenter, heriblandt Dansk Industri, Dansk Erhverv, KL, Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug og Fødevarer. Der har indtil nu været nedsat to virksomhedsudvalg, henholdsvis virksomhedsudvalg I og virksomhedsudvalg II i 2002 og 2010. Udvalgene blev nedsat af ministeren og arbejdede i ca. et år. Udvalgsarbejdet udmundede sig i nogen konkrete anbefalinger til ministeren om regelforenkling, hvoraf stort set alle anbefalinger fra begge udvalg er blevet implementeret efterfølgende. Nedenfor ses tre konkrete anbefalinger taget fra rapporten fra virksomhedsudvalg II:

1. Tilsynet skal fremover prioriteres, så der gennemføres basistilsyn (samlede tilsyn), prioriterede tilsyn og tilsynskampagner.
2. Store og komplekse aktiviteter, hvor der er væsentlige miljøpåvirkninger for mere end én parameter, eller hvor der kan være en betydelig forurening eller væsentlige gener, selv om der kun er én betydende parameter, fortsat bør have en integreret miljøgodkendelse.
3. Digitaliseringen på virksomhedsområdet stiller krav om digitale standarder og snitflader, således at integration mellem systemer bliver mulig.

Udvalgene drøftede den del af miljøreguleringssystemet, der handler om miljøgodkendelse og tilsyn. Det første udvalg blev nedsat i 2002 ifm. diskussionen om den teknologiske udvikling på miljøområdet. Fra politisk side, så man på den baggrund et behov for at evaluere de regler, der danner rammerne for de godkendelses- og tilsynspligtige virksomheder på miljøområdet. Resultaterne af virksomhedsudvalg I medførte, at man fik gjort systemet mere overskueligt, hvilket gav anledning til, at der var brug for at nedsætte endnu et udvalg ifm. med implementeringen af IE-direktivet. Virksomhedsudvalg II blev nedsat for at evaluere miljøreguleringen, og her blev digitalisering af miljøsagsbehandlingen drøftet samtidig med miljøgodkendelser og tilsyn. Den efterfølgende digitale ansøgnings- og anmeldelsesproces har været en stor administrativ lettelse for virksomhederne.

Fælles for begge udvalg var, at de bestod af alle relevante brancheorganisationer og interessenter på miljøområdet, hvilket tillod et bredt review af de regler, der danner rammerne for myndighedsudøvelsen. Enkelte virksomheder deltog i udvalgsarbejdet sammen med deres brancheorganisation, lige som enkelte kommuner deltog sammen med KL. Præmissen for alt udvalgsarbejdet var dermed, at alle interesser skulle være repræsenteret for på den måde at sikre bred konsensus om anbefalingerne.

Udvalgene fokuserede generelt på, at anbefalingerne skulle lægge op til forenklinger, der kunne implementeres inden for en kortere tidshorisont. Man har således fokuseret på at identificere områder, 1) hvor reglerne kan justeres, 2) hvor der er brug for vejledning, og 3) hvor lovgivningen er uklar, for på den måde at kunne komme med forslag til ændrede regler, smidigere sagsgange og digitale værktøjer, der kan understøtte administrationen, og uden at miljøbeskyttelsesniveauet påvirkes negativt. Helt konkret var udvalget ifølge kommissoriet forankret i Miljøministeriet med et sekretariat og medarbejderressourcer svarende til et årsværk. Der var en relativt høj mødefrekvens: Ca. 10 møder i udvalget og 10 møder i underudvalgene, hvilket er tidskrævende i en så bred gruppe af interessenter, men nødvendig for at opnå den ønskede effekt - nemlig at skabe bedre regler, der er nemmere at føre ud i livet, håndhæve og føre tilsyn med.

Samtidig var det intensive arbejde i udvalget en vigtig investering, der faciliterede ro og enighed på området efterfølgende.

Resultater
Der er ikke foretaget nogen effektevalueringer af virksomhedsudvalgene, men Rambøll er i gang med at lave en analyse, der bl.a. skal evaluere Virksomhedsudvalg II's anbefalinger. Analysen er endnu ikke offentliggjort, og resultaterne derfra indgår derfor ikke i denne analyse. Udvalgene er derudover blevet uformelt evalueret internt i MFVM og MST. MST gav ifm. denne undersøgelse udtryk for tilfredshed med arbejdsmetoden og modellen for virksomhedsudvalgene, samt at det var vigtigt og værdifuldt at investere tid og ressourcer i at etablere den gode dialog mellem myndigheder, erhvervslivet og de grønne organisationer og på den måde skabe succeshistorier sammen. Det var også den generelle tilbagemelding, som MST fik fra deltagerne.

Rambøll har derudover ifm. denne analyse interviewet Dansk Industri (DI), der sad med i begge virksomhedsudvalg. DI understregede, at det havde været afgørende at have et udvalg, hvor man sætter en fælles dagsorden og har tillid til hinanden på tværs af forskellige organisationer og interesser. De fremhævede derudover, at udvalgene havde haft en vigtig rolle i den forstand, at de har været dagsordenssættende for, hvad der er blevet gennemført på det miljøpolitiske område frem til nu og dermed har påvirket deres medlemmer. De har ikke gennemført nogen officiel erfaringsopsamling hverken internt eller eksternt med de andre interesseorganisationer, men de fik generelt positive meldinger tilbage fra medlemmerne om, at det var godt, at man fik reglerne strømlinet og moderniseret.

DI gav derudover udtryk for, at virksomhedsudvalgene generelt havde været med til at forbedre dialogen mellem de forskellige interesseorganisationer. Før udvalgene var dialogen mere fragmenteret, hvilket var klart anderledes nu og vigtig for, at man som branche kan arbejde sammen om det, der er vigtigst for alle – nemlig at forbedre reglerne og miljøbeskyttelsesniveauet samtidig med at gøre det mindre byrdefuldt at drive virksomhed. Både hos MST og DI er der således enighed om værdien af de langvarige effekter, det havde at bruge energien og tiden på virksomhedsudvalgene på daværende tidspunkt. DI lagde dog vægt på vigtigheden af, at denne form for udvalg og interessentinddragelse skal have et klart formål. Det er således ikke hensigtsmæssigt at nedsætte permanente virksomhedsudvalg, da en af de afgørende styrker ved virksomhedsudvalg I og II var, at man havde et kommissorium at mødes om, og dermed havde et afgrænset formål og tidsramme for arbejdet.

Omkostninger
Virksomhedsudvalgene medfører omkostninger både for MST og målgruppen i form af de mange arbejdstimer, der lægges i mødeforberedelse, mødeafholdelse og efterbehandling/rapportskrivning. For MST svarer de administrative omkostninger til et årsværk. MST's ressourcer går primært til at drive sekretariatet for udvalget, afholde møder og tage referater samt skrive notater og rapportbidrag. For udvalgsmedlemmerne er omkostningerne hovedsageligt forbundet med at forberede præsentationer og deltage i møderne.

Overførbarhed
På arbejdsmiljøområdet har man Arbejdsmiljørådet, der rådgiver beskæftigelsesministeren om aktuelle arbejdsmiljøpolitiske spørgsmål, mulige forbedringer og de udfordringer på arbejdsmiljøområdet, som de danske arbejdspladser oplever. Derudover arbejder arbejdsmiljørådet bl.a. sammen med branchefællesskaberne for arbejdsmiljø (BFA) via et såkaldt dialogforum og deler således nogen af de målbilleder, som lå til grund for etableringen af virksomhedsudvalgene. Til forskel fra virksomhedsudvalgene er rådet og dialogforummet med BFA dog permanente og står dermed ikke til ansvar over for et kommissorium. Arbejdsgangen er således mindre intensiv og målrettet. Samtidig er interessentgruppen og mødefrekvensen også mindre, hvilket var de to

karakteristika ved virksomhedsudvalgene, som både MST og DI fremhævede som udslagsgivende for den succesfulde og langvarige effekt af virksomhedsudvalgene.

Det er således metoderne, der ligger til grund for den platform virksomhedsudvalgene udgør, der er interessant at overføre til Arbejdstilsynets område snarere end de konkrete resultater, som virksomhedsudvalgene helt specifikt har medført på miljøområdet. Man kunne på den baggrund forestille sig, at man på arbejdsmiljøområdet, som supplement til Arbejdsmiljørådets arbejde, nedsatte lignende virksomhedsudvalg til at evaluere og gennemgå særlige dele af lovgivningen med henblik på at komme med konkrete anbefalinger til regelforenkling til beskæftigelsesministeren. Fordelen ved den slags udvalgsarbejde er, at man fastsætter rammer for at skabe bedre regler, der er nemmere at føre ud i livet, håndhæve og føre tilsyn med. Det kræver, at man begrænser sig til et område af arbejdsmiljølovgivningen, vedtager et kommissorium og nedsætter en bred kreds af interessenter til at arbejde intensivt sammen over en kort periode. På baggrund af ovenstående, vurderes den direkte overførbarhed til Arbejdstilsynets område at være høj.

Nudging
Man har i de udvalgte virkemidler på miljøområdet hverken arbejdet indirekte eller direkte med nudging.

6. SEKTORRAPPORT: FØDEVARER

6.1 Introduktion til myndigheden og sektoren

Myndigheden
Fødevarestyrelsen er en del af Miljø- og Fødevareministeriet og har som mission at fremme sikkerhed, sundhed og vækst fra jord til bord, sådan at borgerne får sikre og sunde fødevarer på bordet, som er produceret effektivt og udbudt under sikre forhold. Forvaltningsområdet dækker hele fødevarernes værdikæde fra landbrug og fiskeri, gennem fødevarevirksomhederne og til butikkerne, som forbrugerne handler i.

Fødevarestyrelsen har tre primære målsætninger:
- Sundere spisevaner, samt at færre mennesker bliver syge af maden
- Sundere dyr på marker og i stalde, og større dyrevelfærd
- Udvidede muligheder for at fremstille, forhandle og forbruge fødevarer.

Fødevarestyrelsen beskæftiger ca. 1.535 medarbejdere og er organiseret i tre faglige forretningsområder (veterinær, fødevarer og kødkontrol) og et forretningsunderstøttende område (økonomi), som vist herunder.

Figur 7: Fødevarestyrelsens organisering

Fødevarestyrelsens hovedkontor administrerer regler på veterinær- og fødevareområdet, mens kontrollen med fødevarer, foder, husdyr og slagterier udføres af Fødevarestyrelsens kontrolenheder. Fødevarestyrelsen er således tilsynsmyndighed på fødevareområdet. Kontrollen består af tre overordnede kontrolindsatser: Basiskontrol, prioriteret kontrol og kontrolkampagner. Fødevare- og veterinærenhederne varetager desuden Fødevarestyrelsens direkte kontakt med forbrugere, virksomheder, praktiserende dyrlæger og husdyrholdere. Foruden de faglige og understøttende områder findes der en enhed kaldet Kontrol & Data, hvor bl.a.

udviklingen af indsatsmodeller og kontrolstrategier, kontrolplaner, styring af kontroldata, offentliggørelse af kontrolresultater, er forankret.

I forhold til organiseringen af myndighedsrollen i Fødevarestyrelsen skelnes der mellem ansvarsområderne hos den centrale og de decentrale enheder. Hovedkontoret er placeret i København og beskæftiger 419 medarbejdere. Resten af medarbejderne er placeret i de decentrale kontrolenheder som planlægger og udfører alle kontroller af virksomheder spredt rundt i landet, underlagt fødevarelovgivningen.

Sektoren
Myndigheden dækker en sektor bestående af ca. 117.416 kontrolobjekter, som dækker hele værdikæden i fødevaresektoren. Sektoren er kendetegnet ved to forhold, som bidrager til kompleksitet, da der dels er stor variation i de virksomhedstyper, som myndigheden skal kontrollere, dvs. fra besætninger til virksomheder i restaurationsbranchen og fodervirksomheder, mv. Samtidig er der de seneste år sket en udvidelse af antallet af aktiviteter hos flere virksomhedstyper, fx sælger flere slagtere ikke længere kun kød, men også smørrebrød og andre færdigretter. Denne udvikling i aktivitetssammensætningen udfordrer tilsynene, da det stiller yderligere krav til tilsynet og de tilsynsførendes kompetencer.

Fødevarestyrelsen gennemfører årligt mange kontroller. I 2016, blev der gennemført 81.514 kontroller, hvilket svarer til et kontroltryk på ca. 69 pct. Regelefterlevelsen, dvs. de tilfælde, hvor virksomhederne ikke har fået nogen anmærkning, vurderes at være høj. Især de to store kontrolområder, fødevare- og veterinærområdet, oplever en regelefterlevelse på henholdsvis 86,4 pct. og 87,6 pct.

Tabel 5: Kontrolområderne i Fødevarestyrelsen

Perioden 2016	Antal kontrolobjekter[22]	Antal kontroller	Regelefterlevelsen
Fødevarer	70.590	64.597	86,4 %
Kødkontrol	123	12.207	97,1 %
Foder	2.786	993	58,0 %
Veterinær	44.040	3.717[23]	87,6 %

6.2 Konklusion: Interessante virkemidler på fødevareområdet

Der er udpeget to virkemidler på fødevareområdet, som er blevet kortlagt og analyseret. Det drejer sig om "offentliggørelsen af kontrolresultater (smiley-ordning)" og "indsatsen mod de brodne kar". Vi har, i samråd med myndigheden, udpeget førstnævnte virkemiddel, fordi det er et velkendt og effektivt virkemiddel på fødevareområdet. Det er samtidig et virkemiddel, som er blevet anvendt i mange år, hvorfor både FVST og kontrolobjekterne har meget erfaring med dets anvendelse. Vi har, i samråd med myndigheden, udpeget sidstnævnte virkemiddel, fordi det er et målrettet virkemiddel, hvor myndigheden skærper indsatsen mod en mindre gruppe særligt udfordrende kontrolobjekter.

Offentliggørelsen af kontrolresultater (smiley-ordning)
Siden 2001 har offentliggørelsen af kontrolrapporter og smiley-ordningen gjort det nemt for forbrugerne at finde de butikker, der har bedst styr på fødevarereglerne. Det er i kontrolrapporterne muligt at se, hvornår og hvad der er blevet kontrolleret, samt hvad virksomheden har scoret ved det aktuelle kontrolbesøg samt ved de seneste tre besøg. Kontrolresultaterne bliver desuden lagt op på www.findsmiley.dk, som offentligheden har fri adgang til.

[22] Antal kontrolobjekter kan opgøres på to måder. 1) Antal aktive pr. d.d. eller 2) Antal aktive over en given periode. Tabellen anvender sidstnævnte metode.
[23] Kun ordinære kontroller

Smiley-ordningen fungerer derudover også som en benchmarking af virksomhederne. Det har givet fødevarevirksomhederne et stort incitament til at sikre en høj regeloverholdelse, og smiley-ordningen er, ifølge Fødevarestyrelsen, et af deres mest effektive virkemidler. Smiley-ordningen har fx betydet generelt bedre hygiejne i danske virksomheder og har på den baggrund dannet præcedens for lignende ordninger i andre lande; fx har Tyskland indført en ordning i Berlin efter dansk forbillede, og de overvejer at indføre ordningen over hele landet.

Indsatsen mod de brodne kar
Fødevarestyrelsen oplever, at en stor andel (ca. 83 pct.) af fødevarevirksomhederne overholder reglerne. Virksomhederne, der overholder reglerne og mange af de virksomheder, der ikke overholder reglerne, kan i de fleste tilfælde håndteres gennem den traditionelle tilsynsindsats. Der er imidlertid ca. 300 fødevarevirksomheder, som er kendetegnet som "brodne kar", dvs. virksomheder, som gentagne gange ikke overholder reglerne, og hvor tre af de sidste fire smileys ikke har været glade.

Fødevarestyrelsen har erfaret, at den traditionelle tilsynsindsats har lille effekt på den fremtidige regeloverholdelse hos virksomheder, der er kendetegnet som brodne kar. Man vedtog derfor i forbindelse med fødevareforlig III i 2015[24], at Fødevarestyrelsens rejsehold (Fødevarerejseholdet) skulle inddrages i indsatsen mod brodne kar og dermed være med til at styrke indsatsen mod denne specifikke gruppe af virksomheder, der overtræder reglerne gentagne gange. Indsatsen har på nuværende tidspunkt været i gang i to år, og har givet anledning til at foreslå, at rejseholdets beføjelser udvides. Miljø- og fødevareministeren har i den sammenhæng d. 28. februar 2018 fremsat lovforslag om strafskærpelse, administrative tvangsbøder og virksomhedskarantæne. Forslaget har været gennem 1. behandling og udvalgsbehandles i skrivende stund.[25] Der er lagt op til en lovændring, der gør det muligt for myndigheden at give virksomhedskarantæne til virksomheder, der gentagne gange overtræder reglerne, og hvor tilsynsmyndighederne uden held med de eksisterende sanktionsmuligheder gennem tid har forsøgt, at få virksomheden til generelt og varigt at overholde reglerne.[26]

6.3 Forandringsteori

Fødevarestyrelsens tilgang til kontrolførelsen baserer sig på en logik om, at man får højere regelefterlevelse ved at fokusere på vejledning og samarbejde med virksomhederne i kombination med aktiv anvendelse af virkemidler, såsom smiley-ordningen, der gør regelefterlevelse til et vigtigt parameter for virksomhedsdriften – se forandringsteorien på næste side. Man arbejder således ud fra præmissen om, at en inkluderende og gennemsigtelig kontrolproces skaber incitament for virksomhederne til at integrere forholdsreglerne i deres arbejdsgange og dermed sikrer et generelt højt regelefterlevelses niveau på tværs af sektoren. Dette beror i praksis på en højere grad af egenkontrol og dermed bedre sikkerhed og velfærd i sektoren.

Styrkede incitamentsstrukturer for en stærk egenindsats er således et bærende element i myndighedens kontrolmodel i den forstand, at myndigheden fører kontrol med, om virksomheden gennemfører den påkrævede egenkontrol. Egenkontrollen på fødevareområdet dækker over, at den enkelte virksomhed skal have et system i kraft, der sikrer, at de produkter, man sælger, ikke er sundhedsskadelige. Det gælder bl.a. i forhold til at holde øje med temperaturen ved opvarmning og nedkøling af fødevarer, sikring mod skadedyr og personalets hygiejne. Kravene for egenkontrol fastsættes på baggrund af en individuel risikoanalyse af den enkelte virksomhed.

Offentliggørelse af kontrolresultater
Smiley-ordningen blev lanceret i 2001 med det formål, at gøre det nemt for forbrugerne at finde de butikker, der har bedst styr på fødevarereglerne. Fødevarestyrelsen har opnået dette ved at

[24] http://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/aftale-foedevareforlig3.pdf
[25] http://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/L167/som_fremsat.htm
[26] http://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/l167/20171_l167_som_fremsat.htm

give smiley-ordningen et visuelt og letgenkendeligt udtryk, som offentliggøres digitalt for både engros- og detailvirksomheder og i detailbutikkernes vinduesparti.

Figur 8: Forandringsteori for valgte virkemidler på fødevareområdet

Rationalet bag indførelsen af smiley-ordningen var, at man ønskede at styrke forbrugernes grundlag for at træffe oplyste valg om deres indkøb og brug af fødevarevirksomheder. Hypotesen var, at forbrugerne vil fravælge de virksomheder, der ikke lever op til forbrugernes krav til fødevaresikkerhed. Det skal bemærkes, at de offentliggjorte kontrolresultater har en sådan detaljeringsgrad, at forbrugerne tydeligt kan læse sig til, hvilke forhold virksomheden ikke har overholdt. På den måde gør man forbrugeren i stand til at vurdere, om overtrædelsen er af en sådan art og omfang, at vedkommende vil fravælge virksomheden. Et helt centralt element i smiley-ordningen er således, at der er en tydelig målgruppe, som vil til- og fravælge virksomheder på baggrund af den viden, som smiley-ordningen tilvejebringer. Derudover er det afgørende, at en repræsentativ del af målgruppen er bekendte med virkemidlet, således at virkemidlet danner ramme for deres beslutningsgrundlag. Kendskabet til smiley-ordningen er i den sammenhæng en af dens væsentligste styrker, idet at op i mod 100 pct. af de adspurgte forbrugere i flere undersøgelser svarer, at de kender til ordningen og dens betydning, hvilket er helt unikt.

Gennemsigtigheden kan samtidig virke som en form for benchmarking, hvor virksomhederne kan sammenligne sig med hinanden og konkurrere på fødevaresikkerheden – til gavn for forbrugerne. Hvor en sur smiley kan forringe virksomhedens indtjeningsgrundlag, kan en glad, og især en elite-smiley, bruges i forbindelse med virksomhedens markedsføring. Dette indebærer samtidig, at de offentliggjorte kontrolresultater skal være forståelige, handlingsorienterede og ensartede i både sprogbrug, såvel som sanktionering, på tværs af virksomheder og brancher.

Smiley-ordningen er desuden en systematisk og ensartet metode til at bedømme danske fødevarevirksomheders performance. Det sikrer således, at virksomheder på tværs af kommuner vurderes ud fra samme principper. Det tilvejebringer ligeledes en historik omkring virksomhedernes regeloverholdelse, som bruges i forbindelse med Fødevarestyrelsens indsats mod de brodne kar, i og med at en virksomhed med tre anmærkninger, dvs. tre smileyer i kategori 2, 3 eller 4, defineres som et broddent kar. Smiley-ordningen er derfor med til at sikre en øget regeloverholdelse gennem incitamenter til en øget egenindsats, hvilket understøtter Fødevarestyrelsen målbillede om at færre mennesker bliver syge af maden.

Indsatsen mod de brodne kar
Indsatsen mod brodne kar blev lanceret med fødevareforlig III i 2015 i erkendelse af, at der trods den generelt meget høje regelefterlevelse på fødevareområdet var en lille gruppe virksomheder (0,9 pct.), der gentagne gang brød reglerne. Med indsatsen mod de brodne kar styrkede FVST indsatsen mod de virksomheder, som ikke kunne håndteres med den traditionelle tilsynsindsats. Man overgik således fra en kontrolindsats som bygger på en stor vejledende indsats, til en kontrolindsats, hvor man ved gentagne overtrædelser styrker kommunikationsindsatsen, øger frekvensen for kontrolbesøg markant, samt, såfremt lovforslaget stemmes igennem, i højere grad giver større økonomiske sanktioner, fx gennem daglige tvangsbøder. Rationalet bag kommunikationsindsatsen er, at indsatsen vil løfte evnen til at efterleve reglerne for de brodne kar, der har viljen, men er særligt udfordret på deres evner fx hvis virksomhedsejeren ikke besidder de fornødne sprogmæssige kompetencer til at forstå reglerne. Hertil har myndigheden mulighed for at medbringe en tolk, som kan nedbryde sprogbarrieren. Virksomhederne kan i øvrigt rammes hårdt økonomisk, da de skal betale for alle opfølgende tilsyn. Den høje frekvens for opfølgende tilsyn er tænkt som et effektivt greb til, at virksomhederne hurtigt retter op på de ulovlige forhold.

Formålet med indsatsen er at sende et klart signal til de brodne kar og den øvrige del af branchen om, at FVST kommer efter dem, der ikke overholder reglerne, og at det bliver dyrt. Det er bl.a. på baggrund af det rationale, at man har stillet forslag om at udvide rejseholdets beføjelser til bl.a. at omfatte muligheden for at give virksomhedskarantæne, da man ved fra erfaringer i bl.a. Norge, at det er et af de mest effektive måder at straffe virksomhederne på af den årsag, at det i sidste instans tvinger dem til at lukke grundet manglende indtægter.

Der arbejdes implicit med evne/vilje-tankegangen (figuren nedenfor) for at sikre, at virksomhederne håndteres med de rigtige greb og indsatser, således at virkemidlerne har en høj effekt.

Hypotesen går på, at virksomheder i boks 1, dvs. virksomheder med både evnen og viljen til at overholde reglerne, selv overholder reglerne. Virksomheder i boks 2 har derimod viljen, men ikke evnen til at overholde reglerne, hvorfor de kræver et kompetenceløft, så de rykker sig fra boks 2 til 1. Dette kompetenceløft kan gives gennem en forøget vejledningsindsats indenfor regiet af den traditionelle tilsynsindsats. Der vil forekomme brodne kar i denne gruppe, men det vil ofte være uforsætligt, hvorfor det er vigtigt, at myndigheden griber ind, inden de bliver et broddent kar. Boks 3 indeholder virksomheder, som har evnen, men ikke viljen til at overholde reglerne. Håndhævelsesmulighederne i den traditionelle tilsynsindsats har begrænset virkning på disse virksomheder. Det gælder særligt de brodne kar i denne gruppe, hvor det er mere effektfuldt at anvende økonomiske sanktioner. Rationalet bag i højere grad at straffe de brodne kar økonomisk er, at denne type virksomheder er uimodtagelige over for den vejledning, der ydes ved almindelige kontrolbesøg. Ved at sætte dem under økonomisk pres, presser man således virksomhederne på bundlinjen, hvilket naturligt giver incitament til at efterleve reglerne. Boks 4 indeholder de grove brodne kar, som over en længere periode begår strengere regelovertrædelser. Det er usikkert, hvor stor en effekt de eksisterende beføjelser mod de brodne kar har på denne gruppe, hvorfor virksomhedskarantæne kan være et effektivt greb, hvis beføjelsen indføres.

Figur 9: Evne/vilje matrix

Indsatsens overordnede formål er at statuere eksempler på konsekvensen af ikke at overholde reglerne og dermed styrke incitamentet for at overholde reglerne, således at man sikrer en styrket egenindsats, høj regelefterlevelse i hele branchen og nedbringer antallet af brodne kar til fordel for fødevaresikkerheden.

6.4 Virkemidler

Tabel 6: Virkemidler - fødevareområdet

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative Omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Smiley-ordningen ifm. offentliggørelsen af kontrolresultater.	Regelefterlevelsen på fødevareområdet er generelt blevet forbedret siden indførelsen af smiley-ordningen. Det er dog svært at drage nogen konklusioner om kausalsammenhængen mellem ordningen og den forbedrede regelefterlevelse, da den er implementeret sammen med en række andre tiltag. Der er ikke foretaget en særskilt effektevaluering af ordningen.	Omkostninger ved ordningen er begrænsede, og var primært forbundet med implementeringen af ordningen, hvilket medførte kortvarige organisatoriske omkostninger ifm. implementeringen i arbejdsgangen hos de tilsynsførende.	Den direkte overførbarhed til arbejdsmiljøområdet vurderes til at være lav. Dette skyldes, at effekten af smiley-ordningen beror på en høj tilsynsfrekvens. Eftersom arbejdsmiljøområdet dækker alle landets virksomheder, vil dette krave betydeligt større midler, end tilsynet i dag har til rådighed.
Indsatsen mod brodne kar	Fra da man startede indsatsen i 2015 til nu (marts 2018), har man set en nedgang fra 349 brodne kar, svarende til 0,9 pct. af FVST's kontrolobjekter, til 263 brodne kar, svarende til 0,7 pct.	Indsatsen mod brodne kar er ressourcekrævende. Driftsomkostningerne til rejseholdet udgør den primære udgift og indebærer særligt ressourcer til projektledelse, månedlig afrapportering til ledelsen samt den udvidede tilsynsindsats	Den direkte overførbarhed af virkemidlet vurderes til at være høj. Dette beror på betragtningen om, at indsatsen mod brodne kar er relevant i alle brancher, hvor man fører tilsyn med virksomheders regelefterlevelse. Det kræver dog, at der rent organisatorisk set er de fornødne ressourcer til rådighed jf. omkostningerne ved virkemidlet.

6.4.1 Offentliggørelsen af kontrolresultater (smiley-ordningen)

FVST's kontrolmodel baserer sig på at styrke incitamentet for en stærk egenindsats gennem gennemsigtelighed og offentliggørelse af kontrolrapporterne. Smiley-ordningen udgør et vigtigt virkemiddel i den sammenhæng, i og med at den fungerer som en konkret visualisering af virksomhedens kontrolresultat, som er let for forbrugeren at forholde sig til. Ordningen blev indført i 2001 som supplement til offentliggørelsen af kontrolrapporter[27]. Formålet med ordningen var at skabe en forstærket incitamentsstruktur for virksomhederne til at overholde reglerne ved at indføre et synligt virkemiddel, som forbrugerne let kunne forholde sig til og træffe valg ud fra. Smiley-ordningen indebærer, at virksomheden, efter at have modtaget et kontrolbesøg, får en kontrolrapport. Derefter bliver kontrolrapporten hængt op i virksomheden, og kontrolresultaterne for

[27] Den lovgivningsmæssige forankring af smiley-ordningen er placeret i tre dokumenter: Fødevareloven: Loven indeholder de generelle bestemmelser om offentliggørelse af kontrolresultater i § 56. Bekendtgørelse om fødevarekontrol og offentliggørelse af kontrolresultater: Bekendtgørelsen indeholder de konkrete bestemmelser vedr. fødevarekontrollen og offentliggørelsesordningen. Kontrolvejledningen: Vejledningen indeholder de mere detaljerede retningslinjer for, hvordan fødevarekontrollen skal gennemføres, herunder tolkning af reglerne om ophængning og offentliggørelse for detailvirksomheder.

alle virksomheder bliver offentliggjort på findsmiley.dk. Smiley-ordningen består af fem smiley'er som vist i tabel 6:

Tabel 7: Smiley-ordningens fem smileyer

Smiley	Resultat	Handling	Fordeling af sanktionstype
	1	Ingen anmærkning	83,6 pct.
	2	Indskærpelse	13,2 pct.
	3	Påbud/forbud	0,5 pct.
	4	Politianmeldelse/adm. Bødeforlæg	2,7 pct.
	-	Elite-smiley = De sidste fire kontroller og alle kontroller indenfor de sidste 12 måneder har været glade (resultat 1).	-

Kontrolrapporten og smileyen skal altid hænge synligt ved indgangen til fx restauranten, så forbrugerne kan se humøret og læse rapporten, inden de går indenfor. Det er i kontrolrapporterne muligt at se, hvornår der er blevet kontrolleret, varigheden for kontrolbesøget, hvad der er blevet kontrolleret, tilsynsførendes bemærkninger, hvilke anmærkninger og smiley, som virksomheden har modtaget ved det seneste besøg samt smileyen for tidligere besøg. Kontrolresultaterne bliver desuden lagt op på www.findsmiley.dk, som offentligheden har fri adgang til.

Figur 10: Eksempel på en kontrolrapport

Det er ikke alle lovgivningsområder, der bliver kontrolleret på hvert kontrolbesøg, men når lovgivningsområdet bliver kontrolleret, får virksomheden et resultat pr. lovgivningsområde. Det er det dårligste af disse resultater, der bestemmer virksomhedens samlede kontrolresultat. Tabel 7viser antallet af kontrollerede forhold under de enkelte lovgivningsområder, der er omfattet af fødevarekontrollen.

Tabel 8: Kontroller pr. lovgivningsområde

Lovgivningsområder	Antal delresultater			
	Ingen anmærkning	Indskærpelse	Påbud eller forbud	Bødeforlæg eller politianmeldelse
Håndtering af fødevarer (hygiejne)	82.535	3.013	259	450
Rengøring (hygiejne)	55.822	1.985	56	332
Vedligeholdelse (hygiejne)	42.596	1.201	54	65
Virksomhedens egenkontrol	52.784	3.659	32	427
Offentliggørelse af kontrolrapport	52.835	444	0	141
Uddannelse i hygiejne	7.564	217	4	9
Mærkning og information	25.669	935	189	181
Godkendelser mv.	33.190	1.150	16	98
Særlige mærkningsordninger	5.914	259	7	14
Varestandarder	1.774	53	7	6
Tilsætningsstoffer mv.	1.509	74	2	0
Kemiske forureninger	864	19	0	0
Emballage mv.	6.928	121	0	3
Andet	270	0	1	0
I alt	**370.254**	**13.130**	**627**	**1.726**

Som det fremgår af tabellen, er det især hygiejneforhold, som kontrolleres. Håndtering af fødevarer, rengøring eller vedligeholdelse kontrolleres ca. i halvdelen af alle kontrolbesøg. Derudover kontrolleres især virksomhedens egenkontrol og offentliggørelsen af kontrolrapport. Tabellen

bekræfter også, at der i langt de fleste tilfælde ikke gives nogle anmærkninger. Det lovgivningsområde, der hyppigst gives anmærkninger for pr. kontrol, er i forbindelse med virksomhedens egenkontrol, hvor syv pct. af alle kontroller fører til en anmærkning. En vigtig del af virkemidlets legitimitet er dens gennemsigtighed, hvilket er sikret gennem et højt niveau af ensartethed. Det betyder, at måden man fører kontrol og vurderer kontrolresultaterne på, på tværs af landet, beror på en fælles ensartethedsstrategi, der sikrer, at der træffes skøn ud fra det samme objektive grundlag.

Udover at smiley-ordningen er synlig for forbrugerne ved indgangen til butikken, så fungerer ordningen også som en benchmarking af virksomhederne og en konkret parameter, som virksomhederne kan bruge direkte i deres markedsføring. Man indførte i den sammenhæng elite-smileyen i 2008[28], hvor man samtidig gjorde det lovpligtigt, at kontrolrapporten og smileyen skulle hænge tydeligt for forbrugeren, inden de kom ind i butikken. Elite-smileyen gives til detailvirksomheder, som sælger mad og drikkevarer til forbrugerne, når de har fået mindst fire storsmilende smileyer i træk og ikke har haft nogen anmærkninger de seneste 12 måneder. Derudover nedsættes kontrolfrekvensen som konsekvens af elite-smileyen. Det har været medvirkende til at give fødevarevirksomhederne et stort incitament til at sikre en høj regeloverholdelse. Det skal dog bemærkes, at ikke alle virksomheder har mulighed for at opnå en elitestatus, da det kommer an på, hvor ofte de får kontrol. Virksomheder, hvor der går lang tid imellem kontrolbesøgene, fordi de kun kontrolleres efter behov eller i forbindelse med en specifik kontrolkampagne, kan ikke få elitestatus. Det fremgår herunder hvor mange detail- og engrosvirksomheder, der kan opnå elite-smileyen, samt hvor mange der har det[29]:

- 83 pct. af detailvirksomhederne bliver kontrolleret ofte nok til at kunne få elitestatus. Ca. 60 pct. af disse har elitestatus og dermed også en elite-smiley hængende ved indgangen.
- 99 pct. af engrosvirksomheder med behandling kontrolleres ofte nok til at kunne få elitestatus. Ca. 60 pct.af disse har elitestatus.
- 67 pct. af engrosvirksomheder uden behandling kontrolleres ofte nok til at kunne få elitestatus. Ca. 43 pct. af disse har elitestatus.

Smiley-ordningen finder sin primære virkning hos B2C virksomheder, dvs. hvor der er handel mellem virksomheden og forbrugere (privatpersoner), da direkte forbrugere af fødevarer vægter fødevaresikkerhed højest. Virkningen eksisterer i midlertidig også for B2B virksomheder, der dækker handel imellem virksomheder. For sidstnævnte fungerer smiley-ordningen som et kvalitetsstempel, som virksomheden kan promovere sig på ifm. eksport og handel med detailbranchen.

Resultater
Siden indførelsen af smiley-ordningen er regelefterlevelsen generelt blevet forbedret. Det er dog svært at drage nogen konklusioner om kausalsammenhængen mellem forbedringen og indførelsen af smiley-ordningen, da den skal ses som del af en samlet pakke af virkemidler og dermed en generelt forstærket indsats for at forbedre regelefterlevelse og dermed fødevaresikkerheden. 85 pct. af virksomhederne modtager ingen anmærkninger ved tilsynet, hvilket udløser en glad smiley. 12 pct. modtager anmærkninger og modtager således en smiley med et behersket smil, mens de sidste tre pct. får påbud, forbud eller bøder og dermed fordeler sig på de to negative smileyer. Der er ikke fastsat mål for, hvor stor andelen af glade smileyer skal være.

Omkostninger
Omkostningerne ifm. driften af smiley-ordningen er begrænsede, nu hvor den er blevet en institutionaliseret del af driften og kontroludførelsen i FVST. Der var således primært forøgede om-

[28] http://www.findsmiley.dk/om_smiley/info_til_forbrugere/Sider/Generelt/Om_elite-smiley.aspx
[29] FVST (2017): Evaluering af sanktionspraksis i Fødevarestyrelsen.

kostninger forbundet med ordningen i opstartsfasen, hvor den skulle implementeres rent organisatorisk i FVST, og de tilsynsførende skulle vejledes om, hvordan de skulle implementere ordningen i deres arbejdsgange. Helt konkret drives ordningen i dag som et samarbejde mellem FVST's kontrolenhed og kommunikationsafdelingen.

Overførbarhed
Der eksisterer en lignende praksis med en smiley-ordning i Arbejdstilsynet. Når Arbejdstilsynet har udført et tilsyn, vurderer de, om virksomhedens arbejdsmiljø fortjener en grøn, gul eller rød smiley. Disse angiver henholdsvis ingen problemer, påbud, og forbud eller rådgivningspåbud. Ydermere gives der i lighed med elite-smileyen en krone smiley til virksomheder, der har et særligt arbejdsmiljøcertifikat.

Arbejdsmiljøområdet adskiller sig dernæst fundamentalt fra fødevareområdet i den forstand, at det er to meget forskellige målgrupper, der interesserer sig for henholdsvis sunde arbejdsmiljøforhold og fødevaresikkerhed. Detailvirksomhedernes incitament for at overholde fødevarereglerne beror på konkurrencen med andre virksomheder og dermed frygten for, at forbrugerne ville overgå til en konkurrent, hvis de er mere trygge ved at købe varerne der. Hvis en virksomhed mister sine kunder, mister den dermed også sit eksistensgrundlag og vil i sidste ende være tvunget til at lukke. Der eksisterer umiddelbart ikke samme direkte konsekvens i form af kundetab for virksomheder, der ikke overholder arbejdsmiljøreglerne. I stedet konkurrerer virksomhederne på arbejdsmiljøområdet om at bibeholde og tiltrække kvalificeret og loyal arbejdskraft. Man kunne således forestille sig, at en produktionsvirksomhed med en grøn smiley har en konkurrencemæssig fordel i forhold til at kunne tiltrække den mest kvalificerede arbejdskraft på markedet.

FVST's arbejde med at offentliggøre en detaljeret kontrolrapport, hvoraf virksomhedens kontrolhistorik også fremgår, kan således give anledning til overvejelser om, hvorvidt offentliggørelsen af detaljerede kontrolresultater kan være med til at styrke incitamentet hos virksomhederne til at overholde arbejdsmiljøreglerne. Man kunne eksempelvis forestille sig, at man i lighed med de synlighedskrav, der er til smiley-ordningen på fødevareområdet, gjorde det lovpligtigt, at alle virksomheder skulle linke til deres tilsynsrapport på deres hjemmeside og i offentlige jobopslag. På den måde ville man gøre det muligt for arbejdstageren at vurdere og sammenligne forskellige arbejdspladser, og på den måde give virksomhederne et øget incitament til at overholde reglerne og dermed få en grøn smiley.

På trods af ovenstående fordele og synergier mellem fødevareområdets smiley-ordning og smiley-ordningen på arbejdsmiljøområdet, er den overordnede vurdering, at overførbarheden er lav. Årsagen til det er, at effekten af fødevareområdets smiley-ordning beror på en høj og vedvarende kontrolfrekvens, hvilket sikrer, at den seneste smiley altid er repræsentativ for virksomhedens overholdelse af fødevarer reglerne. For at sikre samme legitimitet blandt arbejdstagerne på arbejdsmiljøområdet, som blandt forbrugerne på fødevareområdet, er det afgørende at sikre en høj tilsynsfrekvens. Dette vil imidlertid kræve en betydelig tilførsel af midler til Arbejdstilsynet.

6.4.2 Indsatsen mod de brodne kar

Fødevarebranchen har generelt et meget højt regelefterlevelsesniveau (ca. 83 pct. af fødevarevirksomhederne overholder reglerne), og langt de fleste virksomheder, der ikke overholder reglerne, kan i de fleste tilfælde håndteres gennem den almindelige kontrolindsats, herunder vejledning. Der eksisterer dog en mindre gruppe af virksomheder (ca. 300 virksomheder), der gentagne gange overtræder reglerne, hvilket kan føre til risici for fødevaresikkerheden. I erkendelse af, at denne gruppe fødevarevirksomheder ikke retter op på baggrund af den almindelige kontrolindsats, herunder vejledning, indførte man derfor som led i Fødevareforlig III i 2015 en skærpet indsats mod såkaldte "brodne kar" for at nedbringe antallet af virksomheder, der gentagne gange

overtræder reglerne.[30] Indsatsen beror på en kombination af bløde og hårde virkemidler i form af en styrket kommunikationsindsats, herunder vejledning på kontoret, aftalte tilsyn, assistance fra en tolk, på den ene side og øget involvering af fødevarerejseholdet i håndteringen og kontrolindsatsen med denne gruppe af virksomheder på den anden side.

Den styrkede kommunikationsindsats beror på Rick Maurers kategorisering af modstandstyper ifm. med organisatoriske forandringsprojekter.[31] Man skelner således mellem tre typer modstand hos virksomhederne: 1) virksomheder hvor ledelsen ikke forstår FVST's henstillinger 2) virksomheder hvor ledelsen ikke kan lide FVST's henstillinger, og 3) virksomheder hvor ledelsen ikke kan lide FVST. Den tilsynsførende foretager med afsæt i denne kategorisering en vurdering af hvilken type modstand, de møder hos de enkelte virksomheder. På den baggrund har man udviklet forskellige kommunikationsstrategier, der retter sig direkte mod de enkelte modstandstyper, således at man i dialogen med virksomhederne tilpasser kommunikationsgrebene til den form for modstand, man står over for. Der er således tale om et værktøj, der vha. ovenstående kategoriseringer kan guide den tilsynsførende i retningen af den mest effektfulde kommunikationstilgang.

Indsatsen betyder, at virksomheder, der har fået anmærkninger ved tre ud af fire kontrolbesøg, kategoriseres som såkaldte "brodne kar", som er en intern kategori i Fødevarestyrelsen, som anvendes til at tilrettelægge den særlige kontrolindsats. Dvs. opfølgende kontrolbesøg eller afgørelse om skærpet kontrol, der først stiger til hver sjette uge og hæves gradvist helt op til én gang om ugen, hvis overtrædelserne fortsætter. Selvom det er muligt for virksomheden at regne ud, om de enten er på vippen til at blive eller allerede er et broddent kar, er kategoriseringen af virksomheder en intern aktivitet i Fødevarestyrelsen. Virksomhederne får således ikke direkte besked fra FVST, om de er på vej til at blive et broddent kar, hvilket kan være uhensigtsmæssigt for virksomheder, der har viljen, men ikke har evnen til at overholde reglerne på fødevareområdet.

Helt konkret konstaterede man, at der var en stor udskiftning i de brodne kar. Man introducerede derfor en bobler kampagne, der skulle forsøge at hjælpe de virksomheder, der havde fået sanktioner ved to ud af tre besøg og således var i fare for at blive et broddent kar, hvis de modtog en sanktion ved næste kontrolbesøg. Formålet med kampagnen var på den måde at nedbringe antallet af brodne kar ved at nedbringe tilstrømningen. Bobler kampagnen blev introduceret i realiseringen af, at man for at nå målsætningen om, at andelen af brodne kar ikke måtte stige, måtte forsøge at få de virksomheder, der lå i farezonen for at blive et broddent kar, til at rette varigt op på forholdene. Virksomhederne modtog således et opfølgende kontrolbesøg med ekstra vejledningstid og et særligt fokus på de organisatoriske, strukturelle og kulturelle udfordringer for virksomheden, som kan være en del af årsagen til den manglede regelefterlevelse. Formålet med dette var at sikre, at de virksomheder, der havde viljen, men ikke evnerne, fik den fornødne vejledning til at rette op og undgå yderligere sanktioner.

På kontrolbesøgene hos de brodne kar deltager to tilsynsførende med fagspecifikke kompetencer på området, og som er uddannet til at varetage opgaven. I visse tilfælde undersøges virksomhederne i samarbejde med andre myndigheder, heriblandt særligt SKAT, da regelovertrædelsen ofte stikker dybere end blot overtrædelse af fødevarereglerne. Kontrolbesøget gennemføres som et almindeligt kontrolbesøg, men vil dog ofte være af længere varighed. De forhold, som kontrolleres, vil primært være fokuseret omkring den eller de anmærkninger, som virksomheden fik i forbindelse med det sidste kontrolbesøg. Efter et sådan kontrolbesøg, udleveres kontrolrapporten til virksomheden, og samtidig offentliggøres kontrolrapporten på Findsmiley.dk.

Helt konkret blev indsatsen over for de brodne kar forankret i fødevarerejseholdet og dernæst implementeret i alle fødevarekontrolenheder. Fødevarerejseholdet står således for at lede indsat-

[30] http://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/aftale-foedevareforlig3.pdf
[31] https://rickmaurer.com/wrm/

sen på baggrund af den information, de får fra de enkelte kontrolenheder for på den måde at sikre en ensartet håndtering af indsatsen.

Resultater
Som led i indsatsen afrapporterer fødevarerejseholdet hver tredje måned på indsatsen til fødevarechefgruppen i FVST. Der laves således løbende effektmålinger på indsatsen, med særligt henblik på at evaluere andelen af brodne kar. Det er et centralt KPI for indsatsen, at andelen ikke må stige. Derudover måler man også på antallet af gengangere, som indsatsen bestræber sig på at minimere. Effektevalueringen viste i første omgang, at den styrkede indsats mod brodne kar fik andelen til at stige, fordi indsatsen betød, at man fik kendskab til og kategoriserede flere virksomheder, der opfyldte kriterierne for at være et "broddent kar". Implementeringen af indsatsen resulterede dermed på kort sigt i, at man løftede sløret for realomfanget af problemet og dermed så en stigning i andelen af brodne kar. Det var således en vigtig læring, at omfattende indsatser som denne kræver tid, før man kan se et reelt effektudsving i data.

Effektmålingerne har siden hen vist positive effekter af indsatsen både i andelen og antallet af brodne kar. Fra indsatsen startede i 2015 til 1. januar 2018, ses en nedgang fra 349 brodne kar svarende til 0,9% af FVST's kontrolobjekter til ca. 260 brodne kar svarende til 0,7 pct. Selvom der ses en nedgang i både andel og antal af brodne kar, er der fortsat en meget lille andel af de brodne kar, som ikke formår at rette varigt op på forholdene i virksomheden. For at skærpe indsatsen over for disse få brodne kar, har Miljø- og fødevareministeren fremsat et lovforslag om ændring af fødevareloven (strafskærpelse, administrative tvangsbøder og virksomhedskarantæne) d. 28. februar 2018. Forslaget har været gennem 1. behandling og udvalgsbehandles i skrivende stund[32]. Dette lovforslag vil, hvis det vedtages i sin nuværende form, gøre det muligt for Fødevarestyrelsen at anvende administrative tvangsbøder, forhøjede bøder og virksomhedskarantæne over for de brodne kar, som gennem en længere periode eller særlig groft har overtrådt fødevarelovgivningen.

Omkostninger
Indsatsen mod brodne kar er ressourcekrævende. Driftsomkostningerne til rejseholdet udgør den primære udgift og indebærer særligt ressourcer til projektledelse, månedlig afrapportering til ledelsen samt den styrkede kontrolindsats. Kontrollen med brodne kar er ressourcekrævende, fordi det kræver dobbeltbemanding under selve kontrolbesøget. Virksomheden betaler for alle opfølgende kontrolbesøg, og virksomheden bærer således omkostningerne ved selve kontrolbesøget.

Overførbarhed
Det er afgørende, at man har et solidt datagrundlag både i forhold til identificeringen af virksomhederne og i forhold til evalueringen af indsatsen. Derudover kræver det, at man har de fornødne ressourcer til at føre indsatsen til dørs. Når man går til kamp mod de værste regelbrydere i en branche, har det ingen effekt, hvis ikke man kan gøre det helt og har ressourcerne til at sætte virksomhederne under det fornødne pres samt at følge op, indtil de retter ind. Indsatsen mod brodne kar er relevant i alle brancher, hvor man fører tilsyn med virksomheders regelefterlevelse og er afgørende for at sikre et højt regelefterlevelsesniveau i hele branchen, så alle kan se, at det betaler sig at leve op til reglerne. Det ville således være relevant for arbejdstilsynet at søge inspiration i nogle af de metoder, man har benyttet på fødevareområdet og overføre det til en lignende indsats mod gentagne regelbrydende virksomheder på arbejdsmiljøområdet. Overførbarheden vurderes generelt til at være høj idet, at virkemidlet finder stor relevans på arbejdsmiljøområdet. Overførbarheden er dog betinget af, at der frigives de fornødne ressourcer til at drive indsatsen rent organisatorisk set.

[32] http://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/L167/BEH1-71/forhandling.htm

Nudging
Fødevarestyrelsen arbejder ikke direkte med nudging som begreb. Der er dog et element af nudging i fx smiley-ordningen, hvor kunder er mere tilbøjelige til at vælge virksomheden, hvis den har en glad smiley i butiksvinduet, hvilket afledt heraf påvirker virksomhedernes motivation til egenindsats og ændrede handlemønstre. FVST har også forsøgt sig med enkelte illustrative "nudging" greb overfor brodne kar, som dog ikke fremhæves, når der spørges ind til særligt virksomme virkemidler i tilsyns- og kontrolindsatsen.

7. SEKTORRAPPORT: SUNDHED

7.1 Introduktion til myndigheden og sektoren

Styrelsen for Patientsikkerhed ligger under Sundheds- og Ældreministeriet, som overordnet arbejder for udviklingen af et sundt Danmark ved at sætte rammerne for et velfungerende, moderne og effektivt sundhedsvæsen i Danmark. Således består, den overordnede tilsynsførende myndighedsfunktion i sundhedsvæsenet af Styrelsen for Patientsikkerhed, der blev etableret i 2015 og skabt ved en sammenlægning af det daværende patientombud og Sundhedsstyrelsens tilsynsfunktioner samt i øvrigt en række rådgivningsopgaver (de opgaver, som stammer fra embedslægevæsnet). Styrelsens formål er gennem sine aktiviteter at leve op til missionen om 'at arbejde for, at det er trygt at være patient'. Alle styrelsens opgaver, skal således kunne ses i relation til denne mission, der skal bidrage til den overordnede vision om at skabe 'Et trygt og lærende sundhedsvæsen'.
I nedenstående figur fremgår organiseringen af Styrelsen for Patientsikkerhed. I venstre side af diagrammet fremgår de fire tilsyns- og rådgivningskontorer, som foretager de risikobaserede og de reaktive tilsyn med hver deres område af Danmark samt Færøerne, og som yder rådgivning indenfor en række udvalgte sundhedsfaglige områder.

I 2014 gennemførte Den Europæiske Tilsynssammenslutning (EPSO) en undersøgelse af Sundhedsstyrelsens (SST) tilsynsarbejde. Resultaterne af denne undersøgelse medførte, at Sundheds- og Ældreministeriet valgte at etablere en ny styrelse, Styrelsen for Patientsikkerhed. Samtidig gik man fra et frekvensbaseret til et risikobaseret tilsyn[33]. Samtidig har man valgt at inddele tilsynet i to forskellige typer af tilsyn; planlagt og reaktivt.

Figur 11: Organisationsdiagram for Styrelsen for Patientsikkerhed

Det planlagte tilsyn gennemføres på baggrund af en udvælgelse af temaer, som anvendes på typen af behandlingsstedet (på gruppeniveau), hvor det reaktive tilsyn udføres i forbindelse med en indgiven bekymringshenvendelse, klagesag, pressesag eller lignende på det enkelte behandlingssted. Desuden har Styrelsen fokus på at skabe læring på baggrund af nyeste viden, erfaringsudveksling samt inddragelse af sundhedsaktører.

[33] Report of a peer evaluation of the Danish Health and Medicines Authority, Sundhedsstyrelsen, European Partnership of Supervisory Organisations in Health Services and Social Care.

Øvrige relevante myndigheder
Sundhedssektoren er på mange måder en kompleks sektor, der indeholder mange forskellige faggrupper, organisationer og arbejdsområder. Det er derfor også en bred vifte af aktører, der har indflydelse på de mange behandlinger, der leveres af en lang række forskellige aktører i væsenet. Af denne grund er Styrelsen for Patientsikkerhed heller ikke den eneste myndighed eller enhed, der arbejder imod at skabe et trygt, sikkert og lærende sundhedsvæsenet. Herunder kan nævnes, det Nationale Kvalitetsprogram, der gennem tre virkemidler forsøger at øge kvaliteten af behandlingen i det sekundære sundhedsvæsen og arbejder med; 1) otte nationale mål for sundhedsvæsenet, 2) et kvalitetsprogram for topledere i sundhedsvæsenet og endelig 3) Lærings- og Kvalitetsteams. Programmet blev iværksat i forbindelse med finanslovsforhandlingerne i 2015, og der blev i alt afsat 1,1 mia. kr. over tre år til at forbedre kvaliteten af sundhedsvæsenet.

Der er et væsentligt område, hvorpå de forskellige aktører adskiller sig fra hinanden. De kontrollerende instanser, herunder Styrelsen for Patientsikkerhed har til formål at sætte en standard for, hvilke krav behandlingssteder skal leve op til. Standarden hos Styrelsen for Patientsikkerhed vil i højere grad, end hos øvrige instanser, tage afsæt i en minimumsstandard, hvor de faglige kvalitets og forbedringsnetværk såsom det nationale kvalitetsprogram i højere grad sætter standarden med fokus på udvikling og forbedring. Her er formålet således at skabe en visionær målsætning omkring de kvalitetsløft og forbedringer, man ønsker at opnå på et givent område.

7.2 Konklusion: Interessante virkemidler på sundhedsområdet

På sundhedsområdet har Rambøll valgt at inkludere to virkemidler, der udspringer af forskellige områder under Sundheds- og Ældreministeriet.

Risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter
Brugen af målepunkter under det risikobaserede tilsyn er det første virkemiddel, der er udvalgt, da Styrelsen for Patientsikkerhed anser brugen af målepunkter som værende incitamentsskabende for driftsherrerne. Udpegning af målepunkter handler om at udvælge specifikke temaer og risikoområder, der er centrale for et givent behandlingsområde, og på denne baggrund udpege specifikke punkter, der kan måles på i forhold til at afgøre udfaldet af et tilsynsbesøg. Det særlige ved målepunkterne er, at de giver driftsherrer konkret viden om hvilke specifikke risikoområder, der kan eller skal forbedres på behandlingsområdet forud for et tilsynsår, hvilket forventes at skabe effekter i form af bedre behandling og højere sikkerhed på risikoområder. Desuden medvirker målepunkter til at skabe fokus på potentielle forbedringer på tværs af alle driftsherrer på et givent fagområde, uafhængig af om man indgår i det risikobaserede tilsyn eller ikke.

Et af de centrale elementer i udpegning af risikoområder handler om at skabe en god dialog med fagorganisationerne ved at inkludere disse i udvælgelsen og formuleringen af risikoområder, der gennemgås i tilsynet, samt etablering af hvilke målepunkter, der skal anvendes under tilsynet. Dermed sikrer Styrelsen for Patientsikkerhed, at der så vidt muligt undersøges risikoområder, der er relevante for det pågældende behandlingsområde. Hermed sikres ligeledes tilsyn, hvor der skabes en vis følelse af medejerskab i de faglige miljøer, der udsættes for det risikobaserede tilsyn. Det skal dog hertil tilføjes, at der kan være enkelte tilfælde, hvor myndigheden ikke følger fagorganisationernes ønsker, fx hvis disse er i strid med eksisterende lovgivning.

Lærings- og Kvalitetsteams
Lærings- og Kvalitetsteams udspringer af tidligere projekter, der har anvendt nogle af de samme metoder, herunder Patientsikkert Sygehus og Sikre Fødsler. I begge disse projekter fandt man, at brugen af systematiske forbedringsmetoder har bidraget til udvikling af nye arbejdsgange, redskaber og metoder, der ikke tidligere har været anvendt på afdelingerne. Samtidig har der på en række behandlingsområder vist sig forbedringer i behandlingen samt forbedringer i forhold til

patientsikkerhed.[34,35] Lærings- og Kvalitetsteams er en del af det tidligere nævnte nationale kvalitetsprogram og målretter sig primært regioner og kommuner. Virkemidlet blev etableret som en del af en udvikling, hvor fokus på kontrol og processtyring erstattes af en tilgang, der fokuserer på udvikling af en lærende og tillidsbaseret kultur til sikkerheds- og kvalitetsarbejdet. Afhængig af området som Lærings- og Kvalitetsteams fokuserer på, kan disse etableres på en enkelt sygehusafdeling, et afsnit eller på tværs af afdelinger. Lærings- og Kvalitetsteams er i sundhedsvæsenet organiseret som et større landsdækkende projekt, der går på tværs af forskellige typer organisationer og fagområder.

7.3 Risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter

7.3.1 Forandringsteori

Det risikobaserede tilsyn bruger en række forskellige virkemidler, der tilsammen skal bidrage til, at styrelsen kan komme tættere på sit mål om at skabe et trygt og lærende sundhedsvæsen. Et af de helt centrale virkemidler i denne strategi er etableringen af målepunkter, der sætter dagsorden for, hvordan Styrelsen arbejder med sine andre virkemidler, herunder tilsynet og de efterfølgende læringsprodukter. Forandringsteorien nedenfor illustrerer den kausale sammenhæng mellem de virkemidler, der iværksættes, hvilket output dette skaber, samt hvilke efterfølgende resultater virkemidlet medfører i forhold til at skabe den endelige effekt.

Figur 12: Forandringsteori – risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter

7.3.2 Narrativ fortælling

Som det fremgår af forandringsteorien, findes der forskellige virkemidler under det risikobaserede tilsyn, der har til hensigt at skabe incitamenter for, at driftsherrerne forbedrer deres praksis på særligt udvalgte risikoområder i forbindelse med tilsynet. Udpegningen af temaer og målepunkter har samtidig til hensigt at øge driftsherrernes egen indsats proaktivt samt uafhængigt af, om de udtrækkes til tilsyn eller ej.

Til spørgsmålet om, hvordan brugen af målepunkter understøtter driftsherrernes egen indsats, svarer Styrelsen for Patientsikkerhed, at det der netop skaber denne egen indsats er, at målepunkterne er udarbejdet med afsæt i en dialog og forsøg på accept fra de faglige organisationer. Dette begrundes i, at sundhedsvæsenet er vidt forgrenet, og det er derfor meget udfordrende for Styrelsen for Patientsikkerhed at trumfe noget igennem, uden der er oplevet konsensus omkring målepunkterne i de faglige netværk. Denne konsensus er således medvirkende til, at de faglige netværk i mange forhold fungerer som talerør for Styrelsen for Patientsikkerhed, da de er med til

[34] Dansk Selskab for Patientsikkerhed, 2016, Erfaringer fra forbedringsarbejdet i Sikre Fødsler (https://patientsikkerhed.dk/content/uploads/2016/07/sikre_foedsler_juli16_31sider_web.pdf).
[35] Cowi, 2014, Evaluering af patientsikkert sygehus (https://patientsikkerhed.dk/content/uploads/2015/11/pss_evaluering_cowi_april2014.pdf).

at formidle målepunkterne til driftsherrerne. Forsøget på opnåelse af konsensus stiller dog store krav til Styrelsen for Patientsikkerhed, idet der pågår en længere høringsproces med de faglige organisationer, hvor de har mulighed for af flere omgange at kommentere på de udarbejdede målepunkter, der løbende tilpasses og revideres med afsæt i kommentarerne fra det faglige miljø.

Når der spørges ind til, hvordan målepunkterne er med til at forbedre praksis hos driftsherrerne, peger Styrelsen for Patientsikkerhed på, at målepunkterne giver driftsherrerne helt konkret viden om, hvor de kan sætte ind for at løfte kvaliteten af deres tilbud. Det er således afgørende, at målepunkterne er specifikke og målrettet den enkelte type af behandlingssted. Ved således at tilpasse målepunkterne til de forskellige driftsherrer, sikrer Styrelsen for Patientsikkerhed, at man taler ind i driftsherrernes egen praksis, og tilsynet samt de tilhørende målepunkter bliver mere relevante og nærværende at forholde sig til for den enkelte medarbejder.

Endelig skal tilsynet efterfølgende bruge målepunkterne til at vurdere, hvilke behov der er på behandlingsområdet i forhold til, at alle driftsherrer opnår det forventede kvalitetsminimum. Her bidrager målepunkterne til en beslutning om, hvilke læringsmaterialer eller produkter der skal udarbejdes på det givne behandlingsområde.

7.3.3 Virkemiddel

Tabel 9: Virkemiddel 1 – risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Virkemidlet består af afholdelse af et risikobaseret tilsyn ud fra en række målepunkter, der etableres for et givent behandlingsområde og nogle definerede temaer. Temaerne defineres ud fra eksperter på behandlingsområder. Målepunkter udvikles i tæt dialog og ved involvering af de behandlingsområder, der indgår i tilsynet.	Udvælgelsen af temaer for de risikofyldte tilsyn beror på både ekspertviden på området, men i særdeleshed også på den evidens, der findes for et givent risikoområde. Tilsynet dokumenteres via målepunkterne og ligeledes via en evaluering af det enkelte behandlingssteds oplevelse med tilsynet og risikoområder.	Der ligger en administrativ byrde for myndigheden i forhold til at skabe dialog og inddragelse af de relevante målgrupper for tilsynet. Samtidig ligger der en opgave for behandlingsstederne i forhold til at orientere sig i målepunkterne, samt tjekke op på de processer, der ses på via målepunkterne.	Kernen og det særligt værdiskabende ved det risikobaserede tilsyn med brug af målepunkterne ses som værende; (1) den omfattende inddragelse af faggrupperne, (2) det at målepunkterne annonceres på forhånd til hele sektoren og endeligt (3) det at den tværgående opsamling af tilsyn på området, resulterer i konkrete læringsprodukter, der kan løfte kvaliteten på alle behandlingssteder på det givne risikoområde. Disse kerneelementer kan godt overføres til Arbejdstilsynets område.

Beskrivelse af virkemidlet
Det risikobaserede tilsyn baseres på vigtige påvirkninger af en række forskellige elementer, der gennemføres inden, under og efter tilsynet og fordeler sig over fire elementer, der beskrives nedenfor.

Element 1: Udpegning af temaer
Udpegningen af relevante faglige temaer skal sikre, at tilsynsaktiviteterne tager hensyn til og fokuserer på områder i behandlingen, der er fagligt relevante og risikofyldte for de enkelte typer af behandlingssteder.[36] For at sikre faglig relevans foretages en prioriteringsproces af potentielle emner, hvor faglige eksperter på forskellige behandlingsområder inviteres ind i høring i en strategisk følgegruppe og dermed inddrages i udpegningen af temaer. Risikotemaer kan være aspek-

[36] De behandlingssteder, der indgår i tilsynet i 2018, er praktiserende psykiatere, psykiatriske sygehuse, somatiske sygehuse, genoptræningscentre, hjemmesygeplejen, hjemmepleje, plejehjem og akutfunktioner, kliniske diætister, optikere, almen praksis, tandlæge- og tandplejerklinikker, bosteder og misbrugscentre.

ter som overgange i patientforløb, medicinering, journalføring, medicinhåndtering eller prøvesvar.

Temaerne for det risikobaserede tilsyn fastlægges for et år ad gangen og baseres på viden fra interessenter og eksperter, såvel som ved anvendelse af styrelsens viden om risici ud fra klagesager og tilsynssager. Desuden anvendes også viden fra Dansk Patientsikkerhedsdatabase, hvortil det er lovpligtigt at indberettet utilsigtede hændelser. Da det imidlertid er et sanktionsfrit system, anvendes oplysninger herfra kun på aggregeret niveau. Potentielle temaer drøftes derefter i en strategisk følgegruppe, der består af repræsentanter fra forskellige aktører i sundhedsvæsenet herunder KL, Danske Regioner, Lægeforeningen og andre faglige interesseorganisationer. Indkomne forslag til temaer prioriteres efter kriterier som sandsynlighed for at patientsikkerheden er i fare, store konsekvenser for patienters livskvalitet, funktionsevne og dødelighed, omfang og sårbarhed i patientgruppen, aktualitet og relevans i forhold til udpegede områder. Dette har eksempelvis resulteret i, at temaerne for 2018 er medicinering og overgange i patientforløb. For at tilsynet desuden kan udføres endnu mere målrettet, har Styrelsen desuden udpeget specifikke patientforløb, der er særlig risikofyldte. Således gennemføres der i 2018 tilsyn hos speciallæge praksis indenfor psykiatrien, hvorfor man har udvalgt 'patienter med skizofreni og samtidig somatisk sygdom' som omdrejningspunkt for tilsynet.

I nogle tilfælde foreslås temaer, der er fagligt relevante, men som af forskellige årsager ikke nødvendigvis anses som potentielle målepunkter, der kan undersøges ved et tilsyn. Dette kan skyldes, at området er for komplekst eller for stort til at løfte med tilsynsaktiviteter eller styrelsens øvrige læringsaktiviteter alene. Disse områder er dog forsat relevante risikoområder, der i stedet kan være egnede til et Lærings- og Kvalitetsteam. Styrelsen for Patientsikkerhed vil i sådanne tilfælde gå i dialog med styregruppen for Lærings- og Kvalitetsteams, der vil se nærmere på evidensen på risikoområdet og vurdere muligheden for at etablere et team.

Element 2: Etablering af målepunkter
Når følgegruppen har rådgivet styrelsen, og styrelsen har fastlagt temaer for tilsynet, inviteres alle relevante selskaber indenfor et givet fagområde ind i dialogen, med henblik på at udvælge målepunkter for de enkelte temaer.[37] De faglige eksperter skal besidde klinisk faglighed og forskningsmæssig viden og erfaring. Desuden indgår patientrepræsentanter. Denne proces tager typisk 3-4 måneder og involverer to til tre arbejdsgruppemøder, hvor eksperterne inddrages og giver faglige input, hvorefter styrelsen går tilbage og udarbejder skriftlige materialer. Materialet er derefter genstandsfelt for revision samt skriftlig høring, inden det færdige materiale er klar til at blive sendt i offentlig høring. På denne måde blev der f.eks. i 2018 udviklet 11 målepunkter for de psykiatriske speciallægepraksisser.

Målepunkterne er meget specifikke og giver både den tilsynsførende samt driftsherren mulighed for at foretage specifikke tilpasninger. Et eksempel kan ses nedenfor i figur 21. Således fokuserer målepunkt 2 for ovenstående målgruppe på 'Journalgennemgang med henblik på vurdering af, om der foreligger en systematisk vurdering af suicidalrisiko og plan for opfølgning for patienter med skizofreni'. I forlængelse af denne overskrift har styrelsen etableret specifikke krav for, hvornår målepunktet er opnået. For samme målepunkt gælder således følgende:

Journalen skal som minimum indeholde oplysninger om sundhedspersonens vurdering af:
- Hvorvidt patienten vurderes suicidaltruet, herunder tidligere har forsøgt at begå selvmord
- Hvis patienten vurderes suicidaltruet, skal planen for opfølgning fremgå, og det skal fremgå, at planen følges.

[37] De relevante, faglige organisationer er bl.a.; Lægevidenskabelige Selskaber, Dansk Sygepleje Selskab, Danske Regioner, KL, Danske Patienter, Tandlægeforeningen, Dansk Tandplejerforening, Fagligt Selskab for Fysioterapeuter og lignende.

Styrelsen understreger, at målepunkterne derved kan anvendes generelt af alle institutioner under en driftsherre – fx en kommune, selvom det ikke er alle institutioner, der får tilsyn. Styrelsen for Patientsikkerhed offentliggør ved tilsynsårets start de nye temaer, samt dertilhørende målepunkter for alle behandlingsområder.

I forbindelse med distribueringen af målepunkterne lægges der stor vægt på behandlingsstedernes mulighed for at indgå i dialog med Styrelsen omkring forbedring af praksis på de udvalgte punkter. Som led i dialogorienteringen afholder Styrelsen informationsmøder, hvor de temaer og områder, der er valgt for tilsyn og læring, introduceres. Derudover kan patientforeninger, interesseorganisationer, kommuner og regioner rette henvendelse til Styrelsen for at få iværksat møder, hvis der er identificeret et behov. Det er imidlertid op til driftsherrerne selv at gennemføre de forandringer, der skal sikre, at deres behandling lever op til minimumskravene for patientsikkerheden.

Figur 13: Eksempel på målepunkt samt kriterier for opfyldelse af målepunkt

STYRELSEN FOR PATIENTSIKKERHED

26 marts 2018

Målepunkter for tilsyn i speciallægeklinikker - psykiatri 2018

Medicinering og overgange i patientforløb
– patienter i antipsykotisk behandling (hvis klinikken har patienter med med skizofreni og samtidig somatisk sygdom prioriteres de)

Nedenstående målepunkter anvendes ved tilsyn i speciallægeklinikker i psykiatri. Alle tilsyn vil indeholde elementer af observation, interview og gennemgang af skriftligt materiale.

Patientforløb og journalføring

1: Journalgennemgang med henblik på vurdering af indikation for undersøgelser/behandlinger Tilsynsførende gennemgår et antal journaler med henblik på at vurdere, om der er angivet indikation for undersøgelser/behandlinger, herunder medicinske behandlinger. Ved nye ordinationer skal det fremgå, hvorfor patienten skal have medicinen. Jo mere indgribende behandlingen er, jo mere udførligt skal indikationen beskrives. Ved sample tilsynene, hvor den valgte undersøgelse/behandling er indlysende, er det tilstrækkeligt med et ganske kort notat. Referencer: Bekendtgørelse om autoriserede sundhedspersoners patientjournaler (journalføring, opbevaring, videregivelse og overdragelse m.v.) BEK nr. 1000 af 28. juli 2015			
	Opfyldt	**Ikke opfyldt**	**Ikke aktuelt**
1: Journalgennemgang med henblik på vurdering af indikation for undersøgelser/behandlinger			
Fund og kommentarer:			

Element 3: Dialog med ledelse og medarbejdere på behandlingsstederne
Styrelsen for Patientsikkerhed er en tilsynsmyndighed, som først og fremmest udøver kontrol. Imidlertid er det vigtigt for styrelsen at understøtte læring under tilsynene. Det gøres ved at sørge for, at tilsynet foregår i en dialog med de ledere og medarbejdere, som deltager i tilsynet. Styrelsen lægger vægt på, at de tilsynsførende forklarer formål med målepunkternes fokus, lytter til beskrivelser og argumenter fra behandlingsstederne og forsøger at skabe en fælles opfattelse af, hvorvidt et målepunkt er opfyldt eller ej. Det er dog ikke altid muligt at opnå fælles forståelse, og det er styrelsen, der som myndighed foretager den endelige vurdering.

Element 4: Erfaringsopsamling og læringsprodukter
Når der er gennemført tilsyn hos et udvalgt antal behandlingssteder, foretages tværgående analyser, der samler op på resultater og erfaringer på baggrund af målepunkter og øvrige centrale faktorer fra tilsynet. Denne viden vurderes med henblik på at omsætte relevante elementer til læringsprodukter, der vil øge muligheden for, at forbedringer sker på tværs af alle behandlingssteder, også dem, der ikke er udtaget til tilsyn. Indledningsvist udpeges specifikke områder, hvor der er særligt behov for forbedringer. Læringsprodukter kan inkludere udvikling af en ny vejledning eller bekendtgørelse til lovgivningen, udvikling af fakta ark eller temarapporter på et givent område, temadage for driftsherrer på området eller dialog med de faglige selskaber. På den måde understøtter og rådgiver Styrelsen for Patientsikkerhed driftsherrerne i både at blive opmærksomme på specifikke områder, samt giver dem konkrete redskaber, der understøtter deres egenindsats.

Figur 14: Beskrivelse af elementer omkring det risikobaserede tilsyn

Dokumentation af resultater
Det risikobaserede tilsyn er at betragte som værende i en udviklings/modningsproces i øjeblikket. Derfor er der i øjeblikket ikke fastlagt varige effektmål for selve tilsynsindsatsen, idet man på nuværende tidspunkt forsat er i gang med at etablere en databaseline, der fremtidig kan og vil blive brugt til at kortlægge effekter af de tilsynsrunder, der gennemføres på de enkelte behandlingsområder. Samtidig etableres temaerne, som målepunkterne står på, på baggrund af faglig evidens. Der findes modeller på kategoriseringer af evidens, hvor niveau 5 svarer til tung forskningsmæssig evidens, mens niveau 1 er empirisk viden. Målepunkterne vil basere sig på alle trin af evidens. Man kan derfor sige, at evidensen på området udpeger de områder, der fokuseres på, ligesom det er afgørende at de indikatorer, der måles på, kan forventes at påvirke kvaliteten.

Når Styrelsen for Patientsikkerhed bliver spurgt til, hvordan de mener effekten vil blive opnået, peger de på, at det i høj grad handler om at kombinere brugen af incitamenter og sanktioner. Incitamentet er således det faktum, at de fagprofessionelle selv er med til at udforme målepunkterne og dermed har medbestemmelse på, hvad de bliver målt på i tilsynet. Sanktionerne derimod består af, at man er i risiko for at blive udtaget til tilsyn med sanktion til følge, såfremt målepunkterne ikke er opfyldt.

Derudover nævner styrelsen, at der bruges tid på to forskellige aktiviteter, der medvirker til, at tilsynet har de bedste forudsætninger for effekter - nemlig (1) kalibrering af målepunkter samt (2) evaluering efter afsluttet tilsyn:

1. Kalibreringen fungerer ved, at de tilsynsførende både efter de første 5-10 tilsyn og løbende afholder kalibreringsmøder. Formålet med møderne er at udveksle erfaringer samt eventuelt justere målepunkter. I nogle tilfælde resulterer møderne i, at man på trods af modvilje hos driftsherrer beslutter, at det er nødvendigt at bevare et specifikt målepunkt. I andre tilfælde kan kalibreringsmøderne resultere i, at man ændrer eller fjerner et målepunkt.

2. Efter hvert afsluttet tilsyn gennemføres en evaluering, der i særdeleshed har fokus på at etablere og bevare en dialog mellem driftsherrer og tilsynsmyndighed. Evalueringen fokuserer på at udtrække viden om driftsherrernes oplevelse med tilsynet, herunder; har behandlingsstedet handlet på målepunkterne inden tilsynet, har man haft en god oplevelse under tilsynet, og er tilsynet og målepunkterne brugbare i forhold til at etablere ændret adfærd.

Driftsmæssige og administrative omkostninger ved hvert virkemiddel
Der er en række omkostninger i forbindelse med etablering af målepunkter ved det risikobaserede tilsyn, der inkluderer mødeaktiviteter, såvel internt som i samspil med driftsherrerne. Samtidig kræver det efterbehandling at vurderer den generelle målopfyldelse, ligesom der kan være arbejde forbundet med udvikling af konkrete læringsprodukter.

Der er ikke lavet opgørelser, der viser omfanget af de administrative omkostninger for driftsherrerne. Som det fremgår af forandringsteorien, er tilsynet og de omkringliggende aktiviteter tilrettelagt således, at det er muligt for driftsherrerne at blive konkrete i deres forbedringer samtidig med, at der udarbejdes relevante læringsprodukter, der giver specifikke anvisninger, såfremt tilsynet viser, at typen af behandlingssteder generelt er udfordret i forhold til at levere en ordentlig patientsikkerhed. Dog vurderer Styrelsen for Patientsikkerhed selv, at byrden for driftsherrer er begrænset, men kan dog overskride den byrde, Arbejdstilsynet lægger på driftsherrerne i dag, i det der forventes, at driftsherrer forud for tilsyn orienterer sig i målepunkterne og foretager eventuelle forbedringer eller tilpasninger både før og efter tilsynet. Der ligger dog en ekstra administrativ opgave for driftsherrerne, såfremt patientsikkerheden er utilstrækkelig på et område, idet der vil være en forventning om, at driftsherren forbedrer kvaliteten på området. Modsat vil omkostningerne kunne resultere i en bedre behandling.

Overførbarhed
At foretage risikobaseret tilsyn ved brug af målepunkter vurderes ikke som værende modstridende med den tilgang, Arbejdstilsynet på nuværende tidspunkt har til deres tilsynsarbejde. Rambøll vurderer på baggrund af oplysninger fra Styrelsen for Patientsikkerhed, at overførbarheden til Arbejdstilsynet er høj. Som tidligere beskrevet består succesen af det risikobaserede tilsyns målepunkter i opfyldelsen af tre kriterier; (1) omfattende inddragelse af eksperter, (2) at målepunkterne annonceres på forhånd til hele sektoren og endeligt, (3) at tværgående opsamling af tilsyn på området resulterer i konkrete læringsprodukter, der kan løfte kvaliteten på alle behandlingssteder på det givne risikoområde. Ønsker man at overføre virkemidlet, er disse kriterier derfor centrale at have med i overvejelserne.

7.4 Lærings- og Kvalitetsteams

7.4.1 Forandringsteori

Figur 15: Forandringsteori – Lærings- og Kvalitetsteams

Lærings- og Kvalitetsteams (herefter LKT) er ligeledes valgt som et virkemiddel, der kan inspirere Arbejdstilsynet til at gribe forbedringer an på en ny og anderledes måde. Formålet med LKT er som tidligere nævnt at skabe incitament for at skabe ambitiøse og langvarige forbedringer på udvalgte fagområder, der kan have behov et generelt kvalitetsløft. Forandringsteorien nedenfor

illustrerer den kausale sammenhæng mellem de elementer, der indgår i LKT'er, der tilsammen forventes at bidrage til at løfte den faglige kvalitet på et specifikt fagområde.

7.4.2 Narrativ fortælling

Overordnet set har LKT til formål at accelerere og forstærke den hastighed, hvormed der kan skabes forbedringer og kvalitetsløft på landsplan på en række kliniske områder via den læring, der forgår i de lokale teams. Kliniske områder kan være elementer som antibiotika behandling, hoftenære frakturer, specialiseret palliativ behandling, eller liggende. Effekten af et team afhænger af, at det enkelte team tager ansvar for forbedringsarbejdet og selv er aktivt medvirkende til at skabe de indsatser, der skal skabe vedvarende forbedringer. Derfor kræver de aktiviteter, der igangsættes ved etablering af LKT, en forståelse hos de lokale teams af, at de selv er ansvarlige for at skabe de forbedringer, de forventes at leve op til. Til gengæld giver LKT mulighed for, at hver afdeling selv kan tilrettelægge og beslutte, hvordan de vil arbejde med forbedringer, samt at de kan søge inspiration og sparre med andre enheder, der står i samme situation.

Til spørgsmålet om, hvordan LKT således virker og giver effekter og forbedringer på de enkelte afdelinger, svarer respondenterne, at det helt afgørende aspekt handler om, at teamene tager afsæt i det faglige miljø, såsom et fagligt selskab, og at de områder, der fokuseres på, dermed baseres på en faglig konsensus. Det skaber ifølge respondenterne medejerskab og engagement blandt fagfolkene.

En anden faktor, der ifølge respondenterne har afgørende betydning for, at LKT formår at skabe forbedringer i kvaliteten, er det datadrevne arbejde. Der er løbende og tidstro opfølgninger i de enkelte teams på de indikatorer, de skal arbejde henimod. I mange tilfælde vil det være muligt at anvende data fra de registre, der i forvejen ligger på området, mens der i få tilfælde etableres ekstra registreringspunkter i eksisterende databaser. Det er en motivationsfaktor, der kan skabe begejstring, idet det er muligt efter kort tid at undersøge, om de nye metoder, indsatser eller arbejdsgange, man har etableret, har en effekt. Såfremt data viser en positiv effekt, motiveres man til at arbejde videre i samme retning. Hvis data viser en negativ effekt, skabes der incitament for at stoppe op og genoverveje de nye indsatser, metoder eller arbejdsgange, man har implementeret og eventuelt foretage justeringer eller endda væsentlige ændringer.

Afslutningsvist peger respondenterne på, at LKT har en god effekt, fordi de netop anvender en systematisk metode til at skabe forbedringer. Dette fremhæves som en vigtig faktor, for effekten af LKT. En af respondenterne nævner således, at det ikke i sig selv er LKT, der skaber forandringerne, men derimod systematikken, der løfter kvaliteten.

7.4.3 Virkemiddel

Beskrivelse af virkemidlet

LKT'er har til formål at sikre læring på særligt udvalgte behandlingsområder, der tager udgangspunkt og forankres i de kliniske afdelinger, der til dagligt arbejder på det faglige felt, frem for i kvalitetsafdelinger, der ofte har ansvar for at drive forbedringsarbejde på tværs af sygehusafdelinger. Et LKT etableres med henblik på at; (1) løfte områder med utilfredsstillende kvalitet eller uønsket variation, (2) bidrage til opfyldelse af nationale mål, (3) skabe tværregionale læringsfælleskaber, samt (4) skabe klinisk ejerskab til og understøtte det kliniknære forbedringsarbejde. Når nye LKT'er skal etableres, tages der udgangspunkt i to overordnede kriterier, (1) der er ikke en tilfredsstillende kvalitet på området, og/eller (2) der er en uhensigtsmæssig variation i behandlingskvaliteten eller forløbet.

Tabel 10: Virkemiddel 2 – Lærings- og Kvalitetsteams

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Virkemidlet består af en national ekspertgruppe og et varierende antal lokale LKT's, der på baggrund af viden foretager lokale forbedringer, der har til hensigt at forbedre særligt udvalgte eller etablerede indikatorer.	Resultater dokumenteres lokalt i nationale databaser, der opsamler viden og løbende etablerer viden til de enkelte teams, der får tidstro opgørelser over, hvordan udviklingen ser ud på indikatorerne.	LKT'er er omfattende i den form, de er etableret på i sundhedsvæsenet. Det kræver både lokal indsats såvel som nationale tovholdergrupper og ekspertpaneler, der vil involvere sig i faglig udvikling. Det vurderes dog, at der kan etableres LKT'er i mindre omfattende skala, der kan bidrage til læring på baggrund af de samme elementer, som der ligger i det nationale set-up.	Kernen og det særligt værdiskabende ved LKT'er ses som værende; (1) ekspertpanelet bestående af fageksperter med klinisk erfaring, (2) etableringen af målbare indikatorer, der kan tilbagerapporteres i form af tidstro data, og endeligt (3) det, at der etableres tværgående seminarer eller netværk, der sikrer vidensdeling på tværs af de enkelte teams. Disse elementer kan godt overføres til Arbejdstilsynets område.

Figur 16: Struktur for Lærings- og Kvalitetsteams

Det er et kriterie, at der foreligger evidens på området, der indikerer hvilke indsatser, der har en positiv indvirkning på området samtidig med, at der skal foreligge en vis grad af konsensus imellem forskellige faglige eksperter i forhold til, i hvilken retning området kan eller bør forbedres. LKT er forankret i en central styregruppe, der består af direktører fra centrale aktører i sundhedsvæsenet herunder regioner, kommuner, kliniske databaser, myndigheder samt patientforeninger. Det er styregruppen, der fastlægger emnerne til Lærings- og Kvalitetsteams, der sidenhen forankres i en af de fem regioner, der fungerer som national tovholder på det gældende team. De lokale teams er tværfagligt sammensat og deres primære opgave er at sikre, at de indsatser, der igangsættes lokalt, bidrager til at opfylde klare, målbare mål, samler data og driver forandringsforløb på lille skala. Styregruppen følgere endvidere fremdriften og resultaterne af de enkelte Lærings- og Kvalitetsteams. Et LKT nedsættes for en 2-årig periode. I figur 24 fremgår strukturen for Lærings- og Kvalitetsteamene. LKT består af fire overordnede elementer, der beskrives nedenfor.

Element 1: Etablering af ekspertgruppe
Mens de lokale teams har til opgave at drive det løbende lokale forbedringsarbejde, har ekspertgruppen det faglige ansvar for LKT'et. Overordnet set har ekspertgruppen følgende ansvarsområder:

- Udarbejde en beskrivelse af LKT-projektet, samt løbende at revidere projektbeskrivelsen.
- Definere de konkrete forbedringsmål, der skal opnås.
- Beskrive det kliniske indhold i LKT, der skal implementeres.
- Forslå mulige tiltag og procesmål i arbejdet med implementeringen af det kliniske indhold.
- Give anbefalinger i forhold til hvilke typer af enheder/afdelinger, der foreslås at deltage i LKT.
- Bidrage til at kvalificere program og indhold på ledelses- og læringsseminarer.

- Bidrage til erfaringsopsamling undervejs.
- Bidrage til en afsluttende vurdering af resultaterne af LKT samt de samlede erfaringer.

I deres lokale organisation er det desuden medlemmerne fra ekspertgruppens ansvar at fungere som motivator for forbedringsarbejdet, sparringspartner ved potentielle problemstillinger samt bidrage med at oplyse andre afdelinger omkring arbejdet, der forgår i LKT.

Element 2: Udvælgelse af indikatorer for forbedringer
Efter at ekspertgruppen har udpeget de områder, der vil være i centrum for forbedringsarbejdet, udvikler gruppen en række kvantitative indikatorer, der sikrer, at de enkelte afdelinger løbende kan få tidstro data, der giver dem viden om, hvorvidt forbedringer sker løbende. Fx er der etableret et LKT på området for specialiseret palliation, hvor der er nedsat fem mål for forbedringsarbejdet, såsom halvering af antallet af patienter, der henvises og visiteres til specialiseret palliation, men ikke modtages eller forbedring på 10 procentpoint af andelen af pårørende, der vurderer symptomlindring som 'fremragende' eller 'god'.

Figur 17: Mål, indsatser og redskaber for LKT'er i specialiseret palliation

Element 3: Systematiske indsatser
Endeligt udarbejder ekspertgruppen en projektbeskrivelse, der har til formål at give afdelingerne kendskab og viden om, hvilke indikatorer der måles på og endelig hvilke indsatser eller forløb, der kan hjælpe afdelingerne med at skabe de nødvendige forbedringer. I figur 25 ses et eksempel på, hvordan ekspertgruppen har formuleret indsatser såvel som mål, og her er det illustreret, hvordan sammenhængen er mellem de to. Desuden suppleres dette materiale med tre læringsseminarer over to år. Disse læringsseminarer har til formål at skabe vidensdeling mellem teams og afdelinger, understøtte følelsen af medejerskab og skabe overblik over hvilke forbedringer, der fungerer under hvilke forhold på de enkelte afdelinger eller de enkelte teams.

Element 4: Løbende lokalt forbedringsarbejde og læring
Når de enkelte teams går i gang med forbedringsarbejde, tager de afsæt i metoden PDSA. Respondenterne i undersøgelsen nævner, at denne metode er helt central i forhold til at finde ud af om de forandringer, der udføres i praksis, rent faktisk er forbedringer. PDSA går således ud på at lave cirkulære forandringsforløb, hvor man efter små justeringer i adfærd undersøger effekten, inden man går videre og skaber forandringer i større skala. PDSA-modellen (Plan-Do-Study-Act også kaldet forbedringsmodellen eller gennembrudsmodellen) er en metode, der anvendes til at skabe trinvise forandringer. Modellen er generisk og indgår i flere forskellige initiativer i det danske sundhedsvæsen. PDSA-modellen har med god effekt været brugt i 90 år i industri- og servicevirksomheder og i 30 år i sundhedsvæsenet[38].

[38] Sundhedsstyrelsen, 2014, Gennemfør planen, https://www.sst.dk/da/nkr/implementeringshaandbog/model-for-implementering/gennemfoer-planen

Dokumentation af resultater
Som beskrevet ovenfor baserer LKT'er sig på konkrete udformede resultat- og procesmål, der giver LKT's mulighed for løbende at følge udviklingen over tid, mens indsatser og forbedringsarbejdet pågår. Etableringen af teams er stadig i sin tidlige fase, og der foreligger derfor ingen definitive resultater på nogle af de etablerede teams, dog indikerer foreløbige resultater, at LKT har bidraget til at forbedre kvaliteten på en række kliniske områder.

Driftsmæssige og administrative omkostninger ved hvert virkemiddel
Det har ikke været muligt, at kortlægge antallet af årsværk, der anvendes på LKT hos respondenterne, særligt idet de forskellige LKT's afviger meget fra hinanden i størrelse og omfang af indsatser. Dog kan man forsøge at opgøre omkostningerne ved at dele et LKT op i tre elementer; (1) arbejdet i ekspertgruppen – antal årsværk er ukendt. Der er dog tale om en række indledende arbejdsmøder, i forhold til at definerer mål og indsatser, samt løbende møder over den toårige periode, til at følge udviklingen, (2) en række opgaver for de lokale LKT'er, i forhold til at drive forbedringsarbejdet – antal årsværk ukendt. Der er tale om løbende og vedvarende mindre forbedringsprojekter, der kan kræve korte tavlemøder, gennemgang af tidstro data eller korte workshops omkring nye fremgange og metoder. Når alle teams derudover deltager i de tre obligatoriske læringsseminarer, drejer det sig om 1,5 årsværk per læringsseminar, og (3) arbejde forbundet med tovholdernes opgaver i forbindelse med sekretariatsbetjening samt afholdelse af læringsseminarer – årsværk er ukendt. Minimum én er dog ansat i en fuldtidsstilling.

Således er LKT et omfangsrigt set-up, sådan som det er etableret i sundhedsvæsenet. LKT kræver, at en gruppe medarbejder har kendskab til og kan bruge PDSA-tilgangen. PDSA er dog en metode, der kan undersøge potentialet for forandringer baseret på små stikprøver, der kan foretages ved involvering af få medarbejdere og metoden kan implementeres gennem brug af kurser eller e-læringsværktøj for de medarbejdere, der skal drive forandringer. Det regionale sundhedsvæsen har i den forbindelse udviklet et gratis e-læringsprogram med henblik på at opbygge kendskab og kompetencer til forbedringsarbejdet i sundhedsvæsenet[39].

Overførbarhed
Som tidligere beskrevet ligner LKT ikke noget, der på nuværende tidspunkt er etableret på arbejdstilsynsområdet. Det forslås derfor, at projektets tilgang i regi af Arbejdstilsynet kan afprøves på en lille skala, hvor man tager udgangspunkt i et lille fagområde, såsom psykisk arbejdsmiljø, samt udvælger et begrænset antal brancher til at indgå i forbedringsarbejdet. Metoderne, der anvendes i LKT, er forbedringsmetoder, der ikke nødvendigvis begrænser sig til forbedring af sundhedsfaglige processer, hvorfor de kan overføres til et andet sektorområde.

Nudging
Begrebet bruges ikke direkte i sektoren. Hvis man skal referere til nogle elementer, der kan bære præg af nudging på sundhedsområdet, vil det sandsynligvis være valget af målepunkter. Målepunkterne er ofte handlingsanvisende. Det skal derfor påvirke driftsherrerne til at foretage specifikke handlinger, såsom at alle medarbejdere er bekendt med en specifik procedure, eller at man har nedskrevet, hvornår der tilkaldes en læge. Såfremt et behandlingssted således ikke har taget stilling hertil, vil målepunktet kunne nudge driftsherren til at udvikle en retningslinje. Etableringen af målepunkter er imidlertid ikke et rent nudgingelement, da det primære formål ligger i den dialog, der foregår med driftsherrerne, fokuseringen af tilsynsindsatsen og den deraf afledte læring, der omsættes til forandret praksis.

[39] http://forbedringsmodellen.dk/

8. SEKTORRAPPORT: SKAT

8.1 Introduktion til myndigheden og sektoren

Som myndighed er SKAT med til at sikre fundamentet for finansieringen af det danske samfund. SKAT har ansvaret for den borger- og virksomhedsrettede skatteforvaltning, sagsbehandling, kontrol og udvikling, herunder digitalisering og strukturelle løsninger. SKATs kerneopgave er ligning og opkrævning af en række skatter og afgifter. Det drejer sig om person-, erhvervs- og selskabsskat, arbejdsmarkedsbidrag, ejendomsværdiskatter, afgifter, moms og told. Herudover varetager SKAT opgaven med inddrivelse af offentlig gæld, ligesom SKAT varetager en række koncernfælles opgaver på regnskabs-, IT- og bygningsområdet. SKAT havde ved indgangen af 2017 ca. 6.200 ansatte og et driftsbudget på 5,3 mia. kr.

SKAT udgøres aktuelt af én styrelse under Skatteministeriet med fem underliggende afdelinger. Organiseringen af SKAT følger en funktionsorienteret værdikæde-tilgang, hvor Kundeservice er første organisatoriske led i kæden, der sikrer regelefterlevelse, Indsats næste led, hvor målrettede kontroller efterprøver regelefterlevelsen, og Inddrivelse sidste led for dem, der i forbindelse med indsatsaktiviteterne viser sig at have udestående med SKAT. Dette suppleres af hjælpefunktionerne HR og Stab og Økonomi.

Kontrolindsatsen er entydigt placeret i afdelingen "Indsats", der er opdelt i seks underliggende forretningsområder. Derfor fokuseres der i denne casebeskrivelse på SKAT Indsats.

Figur 18: Aktuel organisering af Skatteministeriet og SKAT[40]

SKAT Indsats udgøres af mindre centrale koordinerende og analyseorienterede funktioner, der primært er placeret i København og en række decentrale kontrolcentre, der er placeret i hele landet. I alt er der ca. 1.700 medarbejdere i SKAT Indsats, hvoraf ca. 1.500 er kontrolmedarbejdere. Det bemærkes, at der foretages en organisationsændring pr. 1. juli 2018, så SKAT opdeles i syv styrelser under Skatteministeriet, hvor hver styrelse har ansvar for én kerneopgave. Med den nye organisering placeres det samlede kontrolansvar i Skattestyrelsen, der bliver den største af de syv styrelser. Det er forhåbningen med den nye organisering, at der skabes klarere ansvarsfordeling og målrettet kontrol på alle områder. Bedre kontrolindsats er således et italesat hovedformål med den nye organisering.

Figur 19: værdikæde-tilgang til SKATs organisering

[40] Hentet fra SKATs hjemmeside d. 26. marts 2018

8.2 Konklusion: Interessante virkemidler - SKAT

SKAT har med en ambitiøs og strategisk indsats arbejdet med at sikre, at evidensbaseret effektviden kitter de udadrettede indsatsaktiviteter sammen. Således søges igennem en række interne organisatoriske og vidensskabende virkemidler at bidrage til at sikre korrekt skattebetaling for borgere og virksomheder. SKAT Indsats taler i denne sammenhæng om styringsmekanismer, som i forhold til det analytiske begrebsapparat i denne analyse er at forstå som en samling af virkemidler. For at illustrere dette har vi etableret nedenstående figur. Figuren viser øverst benævnelserne for de styringsmekanismer, som SKAT Indsats taler om, og nedenunder vises det, hvordan vi har brudt disse styringsmekanismer ned i analyserbare enkeltvirkemidler. Virkemidlerne i de grønne kasser er de virkemidler, vi har valgt at undersøge i analysen, mens virkemidlerne i røde kasse, er virkemidler, der er vurderet af mindre central interesse i relation til denne analyse.

Analysen af virkemidler viser, at hver af de tre styringsmekanismer er benævnt ud fra det mest centrale virkemiddel (de grønne kasser), som så kan siges at være omgivet af forskellige understøttende virkemidler (de røde kasser). Således udgøres fx styringsmekanismen segmentstrategier af et centralt virkemiddel, som er segmentstrategierne i sig selv, og nogle databaserede delleverancer som er et supplerende virkemiddel, der underbygger styringsmekanismen. Den her anvendte virkemiddelanalytiske tilgang bryder således styringsmekanismerne ned i mindre bestanddele, der sætter os i stand til at fokusere på de særligt interessante og centrale virkemidler. Man skal dog som læser være opmærksom på denne oversættelse fra SKAT Indsats' begrebsverden med mere bredt favnende styringsmekanismer til den virkemiddelanalytiske tilgang.

Figur 20: Overblik over styringsmekanismer og virkemidler

Samlet kalder SKAT Indsats denne tilgang med de tre styringsmekanismer for "Koncept for effektpraksis". Formålet med "Koncept for effektpraksis" er overordnet at institutionalisere en effektkultur, så organisationen på baggrund af accepterede objektive mål og kriterier kan identificere strategiske behov, udvikle og prioritere konkrete indsatsaktiviteter og evaluere på indsatsernes effekter.

Hver af styringsmekanismerne udgøres af konkrete virkemidler, der finder anvendelse på forskellige trin i indsatsaktiviteterne rettet mod virksomheder eller borgere. For hver af de tre styringsmekanismer er der identificeret ét konkret virkemiddel, som analyseres nærmere i denne casebeskrivelse:

- **Effektviden:** Udgøres af en række konkrete virkemidler med fokus på systematisk at generere og opsamle viden om effekter af kontroller. I denne case-beskrivelse er der fokuseret på det konkrete virkemiddel "Udarbejdelse af viden om effekter", der vedrører generering af evidensbaseret effektviden ved systematisk investering i effektstudier af eksisterende kontroldata og i analyseprojekter. Eksempler på konkrete virkemidler, der ikke afdækkes i denne case-beskrivelse, er et indikatorkatalog, der systematisk beskriver hvilke indikatorer og hvil-

ke data, der anvendes på tværs af alle analyser og en effektvidensbank, der systematisk opsamler effektviden.

- **Segmentstrategier:** Et konkret virkemiddel, hvor der årligt udarbejdes "Segmentstrategier" for kontrolindsatsens områder, der revideres hvert kvartal. Formålet med segmentstrategierne er; 1) at sikre inddragelse af andre forretningsområder i fastlæggelsen af kontrolindsatsen for et område, 2) så tidligt som muligt at identificere fremadrettede behov skabt af interne og eksterne omstændigheder, herunder kompetencebehov og 3) at skabe så effektive og velbegrundede aktiviteter som muligt ud fra hovedudfordringer, risici, ressourcer mv. i et klart målhierarki.

- **Prioriteringsmodellen:** Et konkret virkemiddel i form af en Excel-model, hvor alle kontrolprojekter på foruddefinerede resultat- og effektmål - primært den direkte værdi af kontrollerne i form af skatteprovenue pr. årsværk - prioriteres i 3-4. kvartal. Modellen sikrer dels ensartet, gennemskuelig og forudsigelig prioritering af kontrolindsatser, men også en fælles tilgang til at udvikle kontrolindsatser.

Formålet med at undersøge "Koncept for effektpraksis" er at præsentere en casebeskrivelse på, hvordan styringsmæssige virkemidler, kan give mere målrettede og effektive indsatsaktiviteter med større effekt. Det er således en casebeskrivelse af, hvordan evidensbaseret effektviden ved en systematisk tilgang kan udgøre fundamentet for og være limen, der binder forretningsgangen fra strategi til udførelse af indsatsaktiviteter sammen, så der opnås bedre og mere effektive kontrolindsatser.

Forklaring: segmenter i SKAT Indsats
SKAT Indsats' forretningsområde er inddelt i 21 segmenter. Segmenterne kan gå på tværs af forretningsområder, kontorer og medarbejdere og der er tre typer af segmenter: Mandtalssegmenter, temasegmenter og øvrige segmenter.

Såkaldte mandtalssegmenter vedrører hvilken type virksomhed/borger, indsatsen retter sig imod, temasegmenter vedrører, hvad kontrollen omhandler og øvrige segmenter er særlige området derudover.

Eksempler på segmenter er:
- **Mandtalssegmenter:** Mikrovirksomheder, Små virksomheder, Mellemstore og store virksomheder, Personselvangivelsen og Fonde og foreninger
- **Temasegmenter:** Ejendomme, Biler og Værdipapirer
- **Øvrige segmenter:** Sort økonomi – borger, Globalisering og Kompleks svig

For de 21 segmenter danner segmentstrategierne udgangspunktet for udviklingen af konkrete indsatsaktiviteter, som prioriteres i prioriteringsmodellen.

SKAT Indsats oplever at arbejdet med de tre styringsmekanismer har bidraget til udvikling af bedre indsatsaktiviteter og mere hensigtsmæssig prioritering af ressourcerne. Derfor er der ifølge respondenterne nu større sikkerhed for, at de rette indsatser igangsættes, hvilket på sigt vil reducere skattegabet og bidrage til større regelefterlevelse på skatteområdet for borgere og virksomheder – og dette for færre ressourcer.

Ideen om at bygge sine indsatser op ud fra en systematisk vidensskabelse og prioritere ud fra dokumenterede effekter kan overføres til Arbejdstilsynets område. Tilsvarende vil de enkelte virkemidler, der til sammen udgør SKAT Indsats' arbejde med at udmønte disse ambitioner, kunne anvendes som inspiration til at styrke det arbejde, der allerede foregår i Arbejdstilsynet på dette område – i fællesskab såvel som enkeltvis.

8.3 Forandringsteori

SKAT Indsats har i "Håndbog for effektpraksis", der er den konkrete konceptualisering af effektpraksis, beskrevet, hvordan en systematisk opsamling og anvendelse af effektviden kan give maksimal skattegabseffekt pr. lønkrone og bedre indsatsaktiviteter[41]. Når man i SKAT taler om 'skattegab' betyder det forskellen mellem den faktisk betalte skat og den skat, der burde være betalt. Skattegabet er således udtryk for det potentielle provenu af SKATs indsatser. Modellen viser – trin for trin – hvornår effektviden anvendes i udviklingen, prioriteringen, opfølgningen og evalueringen af indsatsaktiviteter. Dermed udgør "Koncept for effektpraksis" en samlet datastrategi, der viser, hvornår og hvordan data og evidensbaseret effektviden finder bedst anvendelse ind i kontrolarbejdet. På baggrund af modellen har Rambøll opstillet en forandringsteori:

Figur 21: Forandringsteori for "Koncept for effektpraksis"

Ved "Koncept for effektpraksis" opnås der en fælles forståelse af effekter og resultater af organisationens aktiviteter og en systematisk dokumentation heraf. Dette understøtter en effektiv dialog om indsatsbehovet, der muliggør hurtig reaktion på nye behov, så de rette indsatser efterspørges på tværs af systemet. Hermed dannes grundlaget for mere fokuserede, effektive og dokumenterede indsatser, der bidrager til større effekt af indsatsaktiviteter pr. lønkrone og mere korrekt skattebetaling for borgere og virksomheder.

8.4 Narrativ fortælling om forandringsteori og sektor

Figur 22: sammenhængen mellem de tre styringsmekanismer

SKAT Indsats' effektpraksis kan ses som en styringskæde, der skal sikre, at indsatsaktiviteter i SKAT er baseret på den mest solide og aktuelle viden om effekter af indsatserne. Kædens tre

[41] For yderligere information se evt. "SKAT Indsats' håndbog i effektpraksis" (2016). Dokumentet er et internt dokument i SKAT, som Arbejdstilsynet og Ekspertudvalget til udredning af arbejdsmiljøindsatsen kan rekvirere ved henvendelse til SKAT Indsats.

primære led udgøres af de tre styringsmekanismer effektviden, segmentstrategier og prioriteringsmodellen.

Kæden starter og slutter med effektviden. Effektviden udgør starten af kæden i kraft af, at det er grundlaget for den strategiske prioritering ved segmentstrategier og den driftsmæssige prioritering af kontrolindsatser ved prioriteringsmodellen.

Eksempel: udarbejdelse, opsamling og anvendelse af effektviden i segmentet "Små virksomheder"
Her gives et konkret eksempel på, hvordan et segment i SKAT Indsats har arbejdet med de tre styringsmekanismer, der udgør effektpraksis: effektviden, segmentstrategier og prioriteringsmodellen.

Segmentet "Små virksomheder" fokuserer på kontrol og regulering af virksomheder som omsætter for mellem ½ og 14 mio. kr. årligt og/eller har ansatte med lønafregning op til 4 mio. kr. De har på baggrund af foregående års kontrolaktiviteter og -registreringer samt relevante effektstudier databaseret viden om segmentet. For segmentet "Små virksomheder" er der eksempelvis viden om (1) at ca. 63 pct. af virksomhederne i segmentet laver fejl, (2) at der er ca. 148.000 virksomheder i segmentet, (3) estimater for det samlede ekstra skattepotentiale i segmentet – det såkaldte skattegab – på ca. 2,2 mia. kr. og (4) viden om gennemsnitlig størrelse af tidligere reguleringer i segmentet.

I starten af 2017 blev der nedsat en arbejdsgruppe for "Små virksomheder", der samlede relevant dataviden op og på baggrund heraf formulerede overordnede tendenser, fokuspunkter og foreslåede prioriteringer for segmentet. I arbejdsgruppen deltog kontrolmedarbejdere fra segmentet, ledelse fra segmentet og andre medarbejdere med relevant viden om segmentet. Kundeservice deltager altid for at sikre, at kommunikationsindsatsen sammentænkes med kontrolindsatsen. Arbejdet i arbejdsgruppen mundede ud i en såkaldt segmentstrategi.

Segmentstrategien blev præsenteret sammen med de øvrige 20 segmentstrategier for ledelsen af SKATs kontrolindsats (Indsatsledelsen), der foretog overordnede justeringer og strategiske prioriteringer på tværs af segmenterne. Herved fik "Små virksomheder" en spillebane for segmentet, der var baseret på effektviden, som de kunne udvikle kontrolindsatser indenfor. For "Små virksomheder" var elementer i segmentstrategien for 2017, at skattegabet skulle reduceres med ca. 1,3 mia. kr. og at der skulle opnås en øget oplevet opdagelsesrisiko hos virksomhederne i segmentet.

I løbet af årets andet kvartal udviklede kontrolmedarbejdere med udgangspunkt i segmentstrategien kontrolprojekter. Eksempelvis udviklede segmentet i 2017 et kontrolprojekt om "Overvågning af anpartsvirksomheder". Endvidere tydeliggjorde segmentstrategien et vidensshul vedrørende moms, som blev dækket ved analyseprojektet "Effektstudie af momskontroller". De udviklede projekter blev indmeldt til en samlet prioritering af alle SKATs kontrol- og analyseprojekter, hvor alle projekter indføres i et Excelark og prioriteres pba. objektive kriterier. Ved denne proces fik "Små selskaber" godkendt 18 ud af 22 kontrol- og analyseprojekter.

De godkendte projekter gennemføres aktuelt, hvor "Små virksomheder" er forpligtet til at foretage registreringer af centrale målepunkter for kontrollerne. Dette giver data, der kan anvendes ind i kommende segmentstrategier og dermed igen danner grundlag for mere vidensbaserede og bedre kontrolindsatser.

Samtidig udgør effektviden enden af kæden, da der foretages evaluering og analyse af kontroldata, der igen kan give ny viden, som danner afsæt for kæden og som hele tiden gør organisationen klogere i kontrolindsatsen. Segmentstrategierne baseres på eksisterende effektviden og danner udgangspunktet for udviklingen af konkrete kontrol- og analyseprojekter. Dette giver mulighed for, at dialogen om konkrete indsatsaktiviteter er præget af valide, objektive og accepterede argumenter om det enkelte projekts forventede effekter. Videre dannes dokumentationsgrundlaget for en systematisk opfølgning på og evaluering af projekterne, der igen kan generere ny effektviden, som anvendes ind i værdikæden. Ved at opstille strategiske målbilleder med udgangspunkt i eksisterende effektviden er SKAT således i stand til at foretage en systematisk dokumentation af forventede effekter på baggrund af en fælles forståelse af effekter og for effektiv omsætning af strategisk retning til konkrete indsatsaktiviteter.

På baggrund af den strategiske prioritering i segmentstrategierne udvikles og indmeldes kontrol- og analyseprojekter til en fælles prioritering ved prioriteringsmodellen. Udviklingen og indmeldelsen sker ved faste projektdataskabeloner, hvilket danner grundlaget for, at projekter kan priori-

teres på baggrund af objektive kriterier. Når projekter er udviklet og indmeldt på fælles grundlagte kriterier, kan relevante ledere og medarbejdere kommunikere på et mere solidt og ensartet effektgrundlag og med en fælles forståelse for effekt i den konkrete sammenhæng. Endvidere understøtter prioriteringsprocessen en mere sikker udmøntning af segmenternes strategier. Dette giver konkret udslag i en mere sikker og konsekvent budgetlægning samt en mere hensigtsmæssig prioritering af kontrolindsatsen.

8.5 Virkemidler

Tabel 11: Oversigt over afdækkede virkemidler

Beskrivelse af virkemidlet	Dokumentation af resultater	Administrative omkostninger	Vurdering af overførbarhed
Udarbejdelse af viden om effekter - effektstudier og analyseprojekter. Virkemidlet indebærer systematisk opbygning af effektviden ved investering i; 1) effektstudier, hvor der foretages analyse af eksisterende kontroldata og 2) analyseprojekter, hvor der allokeres kontrolressourcer til at foretage analyseprojekter.	Større sikkerhed for effekter af indsatsaktiviteter, der giver mere sikkert grundlag for prioriteringer.	Det kræver en betydelig initial investering at arbejde systematisk med at opbygge effektviden, eksempelvis at allokere kontrolressourcer til analyseprojekter. Det er dog forventningen, at det er en investering, der tjener sig selv hjem over tid.	Stor overførbarhed, særligt ift. effektstudier på eksisterende kontroldata.
Segmenteringsstrategier indebærer konkrete strategier, der er segmenteret efter målgrupper og temaer. Strategierne udgøres af en række dataorienterede delleverancer, hvor eksisterende viden om segmentet opgøres.	Større strategisk sikkerhed for, at de rette indsatser efterspørges og hurtigere omsætning af strategi til indsatsaktiviteter. Det er oplevelsen, at segment-strategierne har haft markant effekt, og at de i høj grad er accepterede og efterspurgte af kontrolmedarbejdere.	Det kræver allokering af betydelige ressourcer det første år. Der skal samles viden og kompetencer fra hele organisationen, ligesom det kræver betydelig tid for ledelseslagene. Når Segmentstrategier er etableret, skal de blot opdateres én gang årligt, hvilket ikke kræver betydelige ressourcer.	Stor overførbarhed. Det er afgørende, at Segmentstrategierne anvendes oprigtigt i den videre udvikling og prioritering af kontrolprojekter – der må ikke afviges fra strategiernes spor.
Prioriteringsmodellen indebærer konkret en Access- og Excel-model, hvor indsatsaktiviteter prioriteres på baggrund af faste, objektive kriterier.	Mere sikker og effektiv prioritering af indsatsaktiviteter.	Der skal allokeres ressourcer til vedligehold og anvendelse af Prioriteringsmodellen (særligt i Q3 og Q4). Oplevelsen er dog, at Prioriteringsmodellen hurtigt medførte en mere effektiv prioriteringsproces med ressourcebesparelser til følge.	Stor overførbarhed. Der skal særlig rettes opmærksomhed på at identificere de rette kriterier at prioritere ud fra, da dette har afgørende betydning for incitamentsstrukturerne i organisationen.

"Koncept for effektpraksis" udgøres som præsenteret ovenfor af tre styringsmekanismer: effektviden, segmentstrategier og prioriteringsmodellen. Hver af disse styringsmekanismer udgøres af ét eller flere underliggende, konkrete virkemidler, der tilsammen skal understøtte en systematisk skabelse og anvendelse af effektviden i SKAT Indsats. I tabellen nedenfor er de konkrete virkemidler, der er afdækket i undersøgelsen, præsenteret.

Overordnet fortæller SKAT Indsats, at forudsætningen for at arbejde systematisk med effektpraksis er, at der er en erkendelse af, at det er en længerevarende proces, der kræver vedholdende, ressourceallokering og ledelsesfokus. Det har været og er i SKAT Indsats en markant

kulturforandringsproces, der udfordrer eksisterende dynamikker og i nogen grad fagligheder. Eksempelvis har det krævet en betydelig omstillingsproces at orientere sig imod nye målbilleder. Hvor kontrolmedarbejderne tidligere primært har orienteret sig mod produktionsmål og direkte effekter (eks. antal gennemførte kontroller og antal træf pr. kontrol), skal de nu orientere sig mod mere langsigtede effekter på skattegabet. Da opnåelsen af langsigtede skattegabseffekter reducerer chancen for fremtidigt træf, er der modsatrettede incitamenter i, om der måles på produktionsmål, direkte effekter og langsigtede adfærds- og skattegabseffekter, hvilket medfører væsentlige nye pejlemærker for kontrolmedarbejdernes arbejde. Resultatet er, at tidligere "sandheder" om, hvor kontrolindsatsen er mest hensigtsmæssig, skal revurderes. Dette har krævet en omfattende faglig omstillingsproces.

SKAT Indsats oplever dog, at den betydelige initiale investering tjener sig hjem over tid. "Segmentstrategiernes" og "Prioriteringsmodellens" systematiske tilgang til udvikling af strategiske målbilleder, udvikling af projekter og prioritering af indsatsaktiviteter medfører mere effektive processer med kortere aftræk. Videre giver opbygningen og opsamlingen af "Effektviden" et fælles vidensgrundlag og en ensartet effektforståelse, som muliggør bedre og mere effektive dialoger på tværs af organisationen. En ambitiøs konceptualisering og implementering af effektpraksis skal ses som en (langsigtet) investering, der ved allokering af ressourcer initialt kan give afkast i form af mere effektive processer, bedre dialoger og større effekt af indsatsaktiviteter.

Implementeringen af konceptet er fortsat pågående i SKAT, hvorfor der endnu ikke er dokumenterede effekter af virkemidlet. Der er derfor ikke i SKAT Indsats planlagt aktiviteter eller analyser med henblik på systematisk dokumentation af effekterne af de i tabellen beskrevne virkemidler. Dette skyldes, at det er organisationsrettede virkemidler, hvor det kun i begrænset grad er muligt at foretage effektstudier. Vurderingen er dog enstemmigt blandt de interviewede respondenter, at virkemidlerne har bidraget til udvikling af bedre indsatsaktiviteter og mere hensigtsmæssig prioritering af ressourcerne. Derfor er der nu større sikkerhed for, at de rette indsatser igangsættes, hvilket på sigt vil reducere skattegabet og bidrage til større regelefterlevelse på skatteområdet for borgere og virksomheder – og dette for færre ressourcer. Der sker således en gradvis institutionalisering af en effektkultur i organisationen, som resulterer i bedre dialoger og i sidste ende bedre indsatsaktiviteter og mere regelefterlevende borgere og virksomheder.

8.5.1 Effektviden

Styringsmekanismen effektviden skal understøtte udvikling og opsamling af viden om resultater og effekter af indsatsaktiviteter. Styringsmekanismen består af flere virkemidler. I denne undersøgelse er der fokuseret på ét af disse; "Udarbejdelse af viden om effekter". Virkemidlet skal sikre, at effektviden genereres og opsamles systematisk, og at konkrete kontrolprojekter så vidt muligt udvikles og prioriteres på baggrund af eksisterende viden om effekter.

Viden om effekter udarbejdes i SKAT Indsats via to primære spor: 1) Effektstudier og 2) analyseprojekter. *Det ene spor* til at generere ny viden om effekter er at foretage skrivebordsanalyser af eksisterende kontroldata fra tidligere gennemførte kontroller. Det er således analyse af resultaterne og effekterne af tidligere gennemførte kontrolprojekter, hvor der eksempelvis kan etableres referencegrupper ved matching-strategier eller foretages mere basale før-og-efter analyser for virksomheder eller borgere, der har modtaget en indsats. Dette spor kaldes i "Koncept for effektpraksis" for effektstudier. Effektstudierne er en afgørende vej til ny viden for SKAT Indsats, da det er en relativt omkostningslet metode. Datamaterialet eksisterer således allerede ved kontrolprojekternes registreringer, så der skal ikke foretages genkontroller eller lignende for at opnå effektviden.

Forudsætningen for at foretage effektstudier er, at der er allokeret stærke analytiske kompetencer til at foretage effektstudierne. Det er her afgørende, at de allokerede kompetencer har en solid forståelse for arbejdet med større (register)data, modellering af effektstudier, statiske ana-

lyser og økonometriske modeller. Det skal således være specialiserede, analytiske kompetencer. Hvis der er specialiserede analytiske profiler, kræver det dog ikke mange årsværk at generere viden. I SKAT Indsats er der tre medarbejdere, der arbejder med at generere "Effektviden" via effektstudier (ud af samlet ca. 1.700 medarbejdere i SKAT Indsats). Derudover kræver effektstudier en relativt stærk datadisciplin for de kontrolmedarbejdere, der foretager registreringer i systemerne af udførte kontroller. Dette har i SKAT Indsats krævet en betydelig indsats for at sikre styrket datadisciplin, og indtrykket er, at det er en kontinuerlig proces, der ikke er afsluttet. For mange kontrolmedarbejdere opleves det som værdiløst bureaukrati at bruge tid på systematisk og grundig registrering af kontroller.

Det andet spor til ny viden om effekter er at foretage analyseprojekter som en del af det samlede kontrolarbejde. Her foretages der kontrolprojekter, hvor det primære formål er at opnå ny viden – ikke at få så mange træf og så stort skatteprovenu som muligt. Eksempler på analyseprojekter kan være at teste nye værktøjer på tilfældigt udtrukne borgere eller virksomheder, så der opnås et ikke-biased datagrundlag for analyse. En af de væsentlige udfordringer ved effektstudier af eksisterende kontroldata er således, at kontroller ofte foretages ud fra risikobaserede udsøgninger, hvilket vanskeliggør effektstudier, da man i udvælgelsen allerede har udskåret en målgruppe med særlige karakteristika. Et andet eksempel er at foretage genkontroller i tidligere kontrollerede virksomheder eller borgere for at få tidsseriedata.

Ved analyseprojekter kan der genereres meget solid viden om effekter, men det er en relativt omkostningstung vej til at generere ny viden. Der skal allokeres kontrolressourcer til analyseprojekter, der giver mindre skatteprovenu end ved en risikobaseret tilgang – dette ofte til betydelig frustration for kontrolmedarbejderne. Det er ca. 1 pct. af SKAT Indsats' ca. 1.500 kontrolmedarbejderårsværk, der årligt prioriteres til analyseprojekter.

En selvstændig pointe i opbygningen af viden om effekter er en understregning af, at der skal anvendes væsentlige ressourcer på at opbygge viden om målgruppe, fejltyper, årsager til fejl mv. Man skal således gøre sig omhyggelig med at beskrive de kontrolleredes karakteristika og stille diagnosen, før evt. indsatser defineres – og før der fokuseres på effektviden. I SKAT anvendes der betydelige ressourcer på at foretage undersøgelser (eksempelvis såkaldte compliance-undersøgelser og skattegabsanalyser), der udelukkende har til formål at producere deskriptiv statistik om trends i målgrupperne og fejltyperne for SKAT Indsats aktiviteter.

Oplevelsen er, at det systematiske arbejde med at generere og opsamle viden om effekter har medført betydelige effekter i grundlaget for udviklingen og prioriteringen af indsatsaktiviteter. Organisationen er således blevet mere intelligent og evidensorienteret i tilgangen til indsatsaktiviteter. Herunder er en række tidligere erfaringer og forestillinger om, hvad der skaber effekt, blevet afvist, hvilket har medført nye overvejelser og prioriteringer.

8.5.2 "Segmentstrategier"

Effektviden, der er beskrevet ovenfor, danner grundlaget for udarbejdelse af segmentstrategier for de 21 segmenter i SKAT Indsats. Segmentstrategierne består således af udarbejdelse og løbende opdatering af dataunderstøttede strategier målrettet forskellige segmenter. Segmentstrategierne udarbejdes eller opdateres i årets første kvartal, så de danner udgangspunktet for udviklingen og prioriteringen af indsatsaktiviteter. Dermed danner de afsættet for et årshjul, der med effektviden som fundament forsøger at sikre tæt forbindelse mellem strategi og konkrete indsatser.

Segmentstrategierne udarbejdes i segmentstyregrupper, hvor der så vidt muligt er repræsentanter for al relevant viden i SKAT. Her er således kontrolrepræsentanter med stærk faglig viden om segmentet, analysemedarbejdere med indgående kendskab til datagrundlaget vedrørende beskrivelse af målgruppen og effektviden, samt medarbejdere fra andre afdelinger end SKAT Indsats, eksempelvis fra Kundeservice, så viden om kommunikationsindsatser også indgår.

Figur 23: SKAT Indsats' årshjul for udvikling af indsatsaktiviteter

Note: Hentet fra præsentationsmateriale for Segmentstrategierne

Udgangspunktet for strategierne er såkaldte delleverancer, der er dokumenterede opgørelser af al relevant dataunderstøttet viden om segmentet. Det kan være sig beskrivelse af målgruppen, hvilke processer der gør sig gældende for segmentet og i særdeleshed, hvilken viden om resultater og effekter, der eksisterer for segmentet. Effektviden er således en helt central delleverance. Delleverancerne udarbejdes i faste skabeloner, så det er muligt at danne sig et overblik på tværs af segmenterne. Ved delleverancerne etableres der et objektivt, ensartet datagrundlag for tværgående strategiske prioriteringer såvel som prioriteringer i det enkelte segment. Igen skal det fremhæves, at det er afgørende, at effektviden i segmentstrategierne suppleres af en grundig afdækning af målgruppen. I segmentstrategierne indgår således trend-analyser om udviklinger, ny forskning, nye metoder, skattegabsanalyser og omhyggelig beskrivelse af målgruppen ved branche, fejltyper, omsætning mv.

På baggrund af delleverancerne opstilles der målbilleder for hvert enkelt segment, som drøftes på tværs af segmenterne i Indsatsledelsen. Indsatsledelsen udgøres af kontrolansvarlige projektchefer og den øverste ledelse i SKAT Indsats. Herved kan der foretages en strategisk prioritering, som danner udgangspunkt for opstilling af samlede målbilleder for SKAT Indsats. De endelige segmentstrategier er kortere slide-baserede skrivelser, der suppleres af delleverancerne, hvor relevant viden er opgjort i faste skabeloner.

8.5.3 "Prioriteringsmodellen"

For de 21 segmenter danner segmentstrategierne udgangspunktet for udviklingen af konkrete indsatsaktiviteter, som prioriteres i prioriteringsmodellen. For at sikre et ensartet prioriteringsgrundlag udvikles kontrolprojekter i faste projektdataskabeloner på baggrund af "Segmentstrategierne". Derfor beskrives disse indledningsvist i afsnittet. Herefter beskrives prioriteringen af indsatsaktiviteter ved virkemidlet "Prioriteringsmodellen".

Prioriteringsmodellen er en Access- og Excel-model, hvor alle aktiviteter i SKAT Indsats prioriteres på baggrund af objektive kriterier i tredje og fjerde kvartal af året. Formålet med modellen er at understøtte en mere sikker udmøntning af segmenternes strategier og en mere sikker budgetlægning, som tager højde for *usikkerheden* af effektviden.

Eksempel: sikring af ensartede projektbeskrivelser som grundlag for prioritering
For at sikre ensartede beskrivelser af de foreslåede kontrol- og analyseprojekter, udvikles projekter i faste projektdataskabeloner. Skabelonerne er Excel-mapper, der indeholder informationer fra segmentstrategiernes beskrivelser af målgruppen, skattegab og effekter. Med udgangspunkt heri beskrives projekterne ved dataangivelser for ønsker til projektets varighed, den ønskede ressourceallokering, de forventede effekter mv. Disse informationer kan overføres direkte til prioriteringsmodellen, så de danner grundlaget for den faktiske prioritering.

Projektdataskabeloner skal indmeldes i starten af 3. kvartal hvert år, så der kan foretages en indledende validering af det indmeldte, inden det overføres til prioriteringsmodellen. Valideringen foretages af centrale analysemedarbejdere ved at holde det indmeldte op imod den dokumenterede viden ved effektstudier og analyseprojekter. Når der er enighed om dataangivelserne, indføres projektforslaget i prioriteringsmodellen. Såfremt projektet bliver prioriteret i prioriteringsprocessen, danner projektdataskabelonerne grundlaget for udarbejdelse af mere specifikke og kontrolorienterede projektdokumenter rettet mod de udførende kontrolmedarbejdere, eksempelvis kontrolmanualer og projektvejledninger.

Inputdata til prioriteringsmodellen er som beskrevet i ovenstående eksempelboks projektdataskabelonerne. Derudover indføres den aktuelle ressourcesituation, ligesom eksisterende effektviden så vidt muligt indarbejdes i modellen. Prioriteringen af projekter foretages på baggrund af fire overordnede kriterier, som foretages trinvist. Første foretages der på baggrund af en såkaldt bindingsanalyse prioritering af SKATs lov- eller aftalemæssige forpligtelser. Derefter prioriteres der ressourcer til analyseprojekter, som har til formål at generere viden om målgrupper og skattegab eller om effekter. Som tidligere nævnt er det ca. 15. pct. af de samlede kontrolressourcer, der prioriteres hertil.

Figur 24: Prioriteringskriterier i prioriteringsmodellen[42]

Når bindinger og analyseprojekter er prioriteret, foretages der en prioritering af øvrige kontrolprojekter ud fra den forventede effekt af de tilførte ressourcer i form af kortsigtet skatteprovenu pr. lønkrone og langsigtede adfærds- og skatteeffekter pr. lønkrone. Som det sidste skridt i prioriteringsprocessen foretages der en kvalitativ, faglig vurdering af, om der er behov for supplerende aktiviteter for at sikre synlighed og en oplevet opdagelsesrisiko i hele samfundet.
Det er oplevelsen blandt respondenterne i SKAT Indsats, at prioriteringsmodellen i høj grad har bidraget til en mere ensartet udvikling af projekter og til at etablere et fælles grundlag for prioriteringer. Dette har medført bedre dialoger om prioriteringer, ligesom det har givet en mere åben prioriteringsproces, hvor suboptimeringer, ressourceforhandlinger og taktik får mindre plads - hvor en faglig og strategisk tilgang til indsatserne vinder frem.

[42] Hentet fra præsentationsmateriale for prioriteringsmodellen.

8.5.4 Nudging

Nudging-tiltag varetages primært i SKAT Kundekommunikation. Da case-beskrivelsen har haft fokus på kontrolindsatsen i SKAT Indsats (SKATs tilsynsmyndighed), er nudgingelementer kun i begrænset grad afdækket. Der er dog til case-besøget foretaget interview med én medarbejder, der arbejder med opbygning af effektviden i Kundekommunikation. Her kom det frem, at de i høj grad arbejder med nudging-relaterede kommunikationsværktøjer, fx mail-adviseringer ifm. tjek af årsopgørelse og forskudsopgørelse eller adviseringer og vejledning til virksomheder ifm. indmeldelsespligter. Særligt for mindre virksomheder er der gode erfaringer hermed, da mange fejl i dette segment er ubevidste og skyldes manglende viden.

I SKAT Indsats arbejdes der med såkaldt "strukturel respons". Et eksempel på strukturel respons er præudfyldte felter i selvangivelsen hvor informationer, eksempelvis fra tredjepartsdata, allerede er indført. Erfaringerne er, at dette medvirker til, at man skal have bevidst ønske om at snyde, for at ændre det præudfyldte felt. Her kan man operere med en hypotese om, at det mindsker graden af snyd. Som supplement til præudfyldte felter kan felterne låses, så de kun i begrænset grad kan redigeres. Dette bidrager også til, at snyd skal være bevidst.

BILAG 61:

ANALYSE AF INDSATSEN I SVERIGE

Analyse af arbejdsmiljøindsatser i Sverige

Slutrapport, Oxford Research, juni 2018

Analyse af arbejdsmiljø-indsatser i Sverige

Udarbejdet af Oxford Research

Juni 2018

Om Oxford Research

Knowledge for a better society

Oxford Research er en specialiseret videnvirksomhed med fokus på velfærdsområderne og erhvervs- og regionaludvikling.

Oxford Research gennemfører skræddersyede analyser, implementeringsevalueringer og effektevalueringer for offentlige myndigheder, fonde og organisationer i civilsamfundet. Vi rådgiver også om strategiudvikling, faciliterer udviklingsprocesser og formidler vores viden på undervisningsforløb og seminarer. Vi kombinerer akademisk fordybelse, strategisk forståelse og god kommunikation – på den måde skaber vi anvendelsesorienteret viden, der kan gøre en forskel.

Oxford Research er grundlagt i 1995 og har selskaber i Danmark, Norge, Sverige og Finland. Oxford Research er en del af Oxford Gruppen.

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20, 4.
2000 Frederiksberg C
Danmark
(+45) 33 69 13 69
office@oxfordresearch.dk
www.oxfordresearch.dk

Indhold

Sammendrag 5

1. Baggrund 8

1.1 Formål og analyseproces 8
1.1.1 Analysens dele 9

1.2 Undersøgelsesdesign og metode 10
1.2.1 Desk research og litteratursøgning 11
1.2.2 Kvalitative interviews 12

2. Kortlægning af organisering og ressourcefordeling i den svenske arbejdsmiljøindsats 15

2.1 Regler og lovgivning 16
2.1.1 Arbetsmarknadsdepartementet 16
2.1.2 Arbetsmiljöverket 16
2.1.3 Arbejdsmarkedets parter 17

2.2 Myndighedsudøvelse 17
2.2.1 Arbetsmiljöverket 17

2.3 Information og rådgivning 19
2.3.1 Prevent 20
2.3.2 Sunt Arbetsliv 21
2.3.3 Arbejdsmiljørådgivere – företagshålsovården 21
2.3.4 Myndigheten för Arbetsmiljökunskap – MynAK 23

2.4 Forskning 24
2.4.1 Universiteter 24
2.4.2 Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) 24
2.4.3 Arbejds- og miljømedicinske klinikker 25

2.5 Støtte og finansiering 26
2.5.1 Forte 26
2.5.2 Vinnova 26
2.5.3 AFA Forsikring 27

2.6 På arbejdspladsen 28

2.7 Centrale mekanismer uden for arbejdsmiljøsystemet 28
2.7.1 Forsikringssystemet 29
2.7.2 Fokus på arbejdsmiljø i erhvervsuddannelsessystemet 31

3. Interessante fund i den svenske arbejdsmiljøindsats 32
3.1.1 Udfordringer med at dokumentere effekt 32
3.1.2 Fokus i indsatsbeskrivelserne 34

3.2 Tilsynsindsatsen 35
3.2.2 Vurdering af indsatsens virkning 38
3.2.3 Vurdering af overførbarhed til DK 39

3.3 Målretning af tilsyn 41
3.3.2 Vurdering af overførbarhed til Danmark 44

3.4 Systematisk arbejdsmiljøarbejde – SAM 45
3.4.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark 47

3.5 Organisatorisk og socialt arbejdsmiljø 48
3.5.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark 50

3.6 Regionalt Skyddsombud i små virksomheder 51

3.6.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark 54
3.7 Uddannelse inden for arbejdsmiljø 55
3.7.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark 56
3.8 Regelforenkling 57

4. Overførbarhed til en dansk kontekst 61
4.1 Umiddelbart overførbare indsatser 63
4.1.1 Praksis med anmeldelse af tilsyn 63
4.1.2 Større inddragelse af tilsynsførende og tilsynscentre i målretningen af tilsyn 64
4.1.3 Fokus på det organisatoriske og sociale arbejdsmiljø 65
4.1.4 Administrativ lettelse i forbindelse med information af tilsyn 66
4.1.5 Tværgående myndighedssamarbejde om arbejdslivskriminalitet 66
4.2 OVerførbare indsatser på mellemlangt sigt 67
4.2.1 Omstilling fra branchefokus til tematisk arbejdsmiljøfokus 67
4.2.2 Indførelse af en ny regelstruktur 67
4.3 overførbare indsatser på langt sigt 68
4.3.1 Regionale skyddsombud i små virksomheder 68

Referencer 70

Sammendrag

Dårligt arbejdsmiljø koster. Omkostningerne relaterer sig til flere forhold, bl.a. er der udgifter til sygedagpenge, merudgifter til sundhedsvæsenet, produktionstab for virksomhederne og manglende skatteindtægter. Dårligt arbejdsmiljø er herudover en barriere for ønsket om, at arbejdstagerne skal være på arbejdsmarkedet længere. Alene på denne baggrund er det bekymrende, at tal fra Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) viser, at det går den forkerte vej med centrale arbejdsmiljø indikatorer som muskel-skelet-besvær og psykisk arbejdsmiljø.

Dette er baggrunden for, at regeringen i 2017 nedsatte et ekspertudvalg på arbejdsmiljøområdet, der skal kulegrave den danske arbejdsmiljøindsats med henblik på at undersøge, om indsatsen kan forbedres.

Som en del af ekspertudvalgets grundlag er Oxford Research blevet bedt om at foretage et komparativt studie af den svenske arbejdsmiljøindsats i forhold til den danske. Udgangspunktet er, at med to nært beslægtede og sammenlignelige lande vil der være muligheder for at finde arbejdsmiljøindsatser, som kan inspirere til ændringer i den danske indsats. Sverige er desuden valgt, fordi Sverige har markant færre anmeldte arbejdsulykker og alvorlige arbejdsulykker end Danmark.

Oxford Research har gennemført det komparative studie i tidsrummet marts-juni 2018. Det består af litteraturstudier samt kvalitative interviews med 33 svenske aktører i forhold til arbejdsmiljøområdet. Analysen er gennemført i et samarbejde mellem Oxford Researchs's danske og svenske kontorer, hvilket har afhjulpet sprogvanskeligheder, men mest af alt givet dybdegående indsigt i begge landes historik, struktur og kultur.

Manglende dokumentation for indsatsers indhold og effekter

Ved analysens opstart var forventningen, at der i Sverige ville findes studier af specifikke arbejdsmiljøindsatser og deres effekt på arbejdsmiljøet. Håbet var således, at der ville kunne udpeges indsatser med dokumenteret effekt, hvor indhold og kontekst var velbeskrevet og dermed mulig at vurdere i overførbarhed til Danmark. Dette har ikke være muligt.

Der er ikke fundet egentlige effektstudier endsige dokumentation for indsatsernes virksomme mekanismer, hvorfor det ikke er muligt at udpege svenske indsatser på baggrund af deres objektive og testede bidrag til et bedre arbejdsmiljø.

Herudover er flere af indsatserne så relativt nye, at deres eventuelle virkning ikke kan forklare de dokumenterede forskelle på arbejdsmiljøet i hhv. Sverige og Danmakr.

Oxford Research kan derfor heller ikke i et sammendrag opliste og beskrive et mindre antal eller en prioriteret liste af indsatser, som Oxford Research fagligt kan udpege som interessante ud fra deres virkning.

Oxford Research kan derimod pege på en række indsatser, der kan tjene som inspiration, fordi de adresserer problemfelter, som også er relevante i en dansk kontekst. I rapportens kapitel fire findes en mere udførlig opsummering og perspektivering, hvor indsatserne er struktureret efter Oxford Researchs vurdering af overførbarhed. Sammendrag er struktureret på baggrund af analysens fund på specifikke problemfelter.

Effektivisering af tilsynsindsatsen

Den svenske tilsynsindsats ligner på mange måder den danske, men der er forskelle og tiltag i den svenske indsats, som kan overvejes og undersøges nærmere i forhold til at sikre, at tilsynsindsatsen så effektivt som muligt bidrager til et forbedret arbejdsmiljø.

Det er som nævnt ikke indsatser, Oxford Researchs fagligt kan dokumentere vil have en effektiviserende virkning i den danske indsats.

- **Praksis med anmeldelse af tilsyn**: I Sverige anmeldes tilsynene langt oftest, hvilket giver virksomhederne bedre mulighed for at forberede sig og sikre sig, at de rette personer er til stede og har afsat den fornødne tid til tilsynet.
- **Omstilling fra branchefokus til tematisk arbejdsmiljøfokus**: Svenskerne er gået væk fra et branchemæssigt fokus og gennemfører derimod deres tilsyn ud fra udvalgte tværgående arbejdsmiljøtemaer.
- **Større inddragelse af tilsynsførende og tilsynscentre i målretningen af tilsyn**: Den svenske målretning af tilsynsindsatsen lægger større vægt på de lokale erfaringer. Hermed suppleres en kvantitativ udpegning af virksomheder med en kvalitativ vurdering af risici på baggrund af lokalkendskab.
- **Administrativ lettelse i forbindelse med information efter tilsyn:** I Sverige modtager virksomhederne alene en skrivelse efter endt tilsyn, hvis der har været forhold, som kræver en afgørelse.
- **Tværgående myndighedssamarbejde om arbejdslivskriminalitet:** Svenskerne har netop søsat et større, tværministerielt samarbejde om myndighedsudøvelse i forhold til flere forskellige lovovertrædelser, der alle relaterer sig til arbejdslivet.

Psykisk arbejdsmiljø

Psykisk arbejdsmiljø er både i Danmark og Sverige et stigende arbejdsmiljøproblem. I Sverige er man i gang med at implementere en ny bekendtgørelse om organisatorisk og socialt arbejdsmiljø. Bekendtgørelsen skal gøre det tydeligere, hvad psykisk arbejdsmiljø er, og hvordan det kan håndteres.

- **Øget fokus på det organisatoriske og sociale arbejdsmiljø**: Den svenske bekendtgørelse om organisatorisk og socialt arbejdsmiljø kan inspirere til en konkretisering af indhold og handlemuligheder i forhold til forebyggelse af dårligt psykisk arbejdsmiljø.

Regelforenkling

Mængden og kompleksiteten i regelgrundlaget på arbejdsmiljøområdet er i begge lande stor. Manglende regelefterlevelse kan således skyldes, at regelgrundlaget er uoverskueligt og/eller uforståeligt. Manglende arbejdsmiljøarbejde i virksomheder kan dermed begrundes med magtesløshed over for regelkomplekset.

- **Indførelsen af en ny regelstruktur**: I Sverige er man i gang med at indføre en ny regelstruktur. Erfaringerne er ganske få, men processen og de mange forskellige tilgange til regelforenkling kan give inspiration.

Små virksomheders arbejdsmiljøindsats

I både Danmark og Sverige er erhvervsstrukturen karakteriseret af mange små og mindre virksomheder. Ligeledes er det i begge lande en særlig udfordring for mindre virksomheder at have ressourcerne til at overskue regelkomplekset samt at have en organisering omkring arbejdsmiljøarbejdet.

- **Regionale skyddsombud i små virksomheder**: I Sverige er der regionale professionelle arbejdsmiljørepræsentanter fra fagforeningerne, der varetager arbejdstagerinteresser i arbejdsmiljøarbejdet i små virksomheder.

Konteksten som betydende

Selv om Danmark og Sverige ligner hinanden, er der alligevel forskelle på organiseringen og aktørernes roller i arbejdsmiljøarbejdet. Dette har utvivlsomt en betydning for overførbarheden af svenske indsatser. Kapitel 2 giver en kortlægning af den strukturelle kontekst i Sverige. I analyserne inddrages denne viden i beskrivelserne af indsatserne, og i kapitel 4 perspektiveres og diskuteres betydningen i forhold til en eventuel overførelse af indsatserne til Danmark.

1. Baggrund

En lang række nationale og internationale undersøgelser har påvist, at der er store samfundsøkonomiske omkostninger forbundet med et dårligt arbejdsmiljø. Det er der flere årsager til, bl.a. er der udgifter til sygedagpenge, merudgifter til sundhedsvæsenet, produktionstab for virksomhederne og manglende skatteindtægter. Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur, EU-OSHA, har sammen med Den Internationale Arbejdsorganisation ILO estimeret, at arbejdsrelaterede sygdomme og skader hvert år koster EU 476 mia. EUR, hvilket svarer til 3,3 % af EU's samlede BNP[1]. Der er således et betydeligt samfundsøkonomisk potentiale forbundet med at sikre et sundt arbejdsmiljø og en effektiv arbejdsmiljøindsats.

Samtidig ser det ud til, at arbejdsmiljøet i Danmark forværres. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) har i sin undersøgelse 'Arbejdsmiljø og Helbred i Danmark' vist, at antallet af beskæftigede danskere med psykiske overbelastninger og belastninger af muskler og skelet er steget fra 2012 til 2016. Andelen af personer, der falder inden for belastningsindekset for psykisk arbejdsmiljø er steget fra 14,5 % i 2012 til 16,9 % i 2016. Andelen af personer, der falder inden for belastningsindekset for muskel-skeletbesvær, er steget fra 9,7 % i 2012 til 11,1 % i 2016[2].

Det er på denne baggrund, at regeringen i 2017 nedsatte et ekspertudvalg på arbejdsmiljøområdet. Ifølge beskæftigelsesministeren bevæger måltallene på arbejdsmiljøområdet sig i den forkerte retning, og det indikerer, at arbejdsmiljøindsatsen har slået fejl.[3] Ekspertudvalget har siden arbejdet med mange forskellige elementer i arbejdsmiljøindsatsen, og Arbejdstilsynet udbød i foråret nærværende opgave med at kortlægge og analysere den svenske arbejdsmiljøindsats med henblik på at udpege konkrete indsatser, som kan inspirere til at styrke og gentænke den danske arbejdsmiljøindsats.

1.1 FORMÅL OG ANALYSEPROCES

I henhold til ekspertudvalgets kommissorium skal udvalget bl.a. systematisk inddrage erfaringer fra andre lande, herunder international viden. Sverige er blevet udvalgt til et komparativt studie, fordi det er veldokumenteret, at Sverige har markant færre anmeldte arbejdsulykker og alvorlige arbejdsulykker end Danmark. Dette på trods af at det svenske arbejdsmarked på mange måder kan sammenlignes med det danske. Kent Nielsen m.fl. har i en videnskabelig undersøgelse af forskellen i ulykkeincidens mellem Danmark og Sverige fastslået, at der var en forhøjet incidens af dødsulykker i Danmark i hele perioden 1993-2012, efter at der er taget højde for forskelle i køn, alder og branche mellem de to

[1] EU-OSHA (2018): The economics of occupational safety and health – the value of OSH to society, weblink: https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/

[2] NFA: NOTAT: Belastningsindeks for psykisk arbejdsmiljø og muskel-skeletbesvær 2016http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/~/media/Projekter/AH2016/Opgrelse-af-belastningsindeks-for-psykisk-arbejdsmilj-og-muskelskeletbesvaer-2016.pdf

[3] Jf. ministerens udtalelser ved lancering, weblink: http://bm.dk/da/Aktuelt/Pressemeddelelser/Arkiv/2017/07/ekspertudvalg.aspx

lande[4]. Endvidere er der flere undersøgelser, heriblandt Kent Nielsen m.fl., der peger på forskellige dele af den svenske arbejdsmiljøindsats, som kan have en betydning for forskellene i arbejdsmiljøets kvalitet mellem Danmark og Sverige. Der er imidlertid ikke gennemført analyser af hele den svenske arbejdsmiljøindsats med henblik på, hvor Danmark i særlig grad kan hente inspiration i den svenske tilrettelæggelse af arbejdsmiljøindsatsen.

Formålet med denne analyse er netop at få belyst hele den svenske arbejdsmiljøindsats og på baggrund af en komparativ analyse sammenfatte forskelle og ligheder mellem Danmark og Sverige. På grundlag af en velunderbygget analyse med inddragelse af central litteratur, herunder myndighedsrapporter og tilgængelige forskningsstudier samt interviews med nøgleinteressenterne i den svenske arbejdsmiljøindsats, udleder Oxford Research en række interessante og relevante svenske indsatser, som i forskellig grad vil kunne overføres og implementeres til en dansk kontekst. Det har i opdraget været væsentligt at forstå genstandsfeltet som mere end myndighedsudøvelsen i arbejdsmiljøindsatsen. Derfor indgår også indsatser omkring forebyggelse, vejledning og information. Hertil kommer, at opdraget for analysen specifikt har haft fokus på regelforenkling i Sverige.

1.1.1 Analysens dele

Analysen består af tre dele. I første del (kapitel 2) kortlægges organiseringen og ressourcefordelingen i den svenske arbejdsmiljøindsats, herunder samspillet mellem aktørerne. Kapitlet er centralt for at få den overordnede forståelsesramme for de efterfølgende beskrivelser og analyser af indsatser og virkemidler. Derfor gennemføres kortlægningen med reference til den danske organisering og ressourcefordeling, således at forskellene mellem landene fremstår tydeligt.

I anden del (kapitel 3) har analysen fokus på konkrete indsatser og virkemidler i den svenske arbejdsmiljøindsats (metoder/redskaber), mens kapitel 2 beskrev de strukturelle og organisatoriske forskelle, der naturligt også har betydning for forståelsen af dette afsnits beskrivelse af indsatser. Oxford Researchs tilgang i analysens anden del har været, at vi:

1. kortlægger de svenske arbejdsmiljøindsatser på baggrund af en grundig desk research af dansk og svensk litteratur. Som led i denne kortlægning har Oxford Research vurderet, hvilke arbejdsmiljøindsatser som adskiller sig fra de danske og derfor vil kunne bidrage med nye perspektiver i en dansk arbejdsmiljøkontekst. Udvælgelsen af interessante svenske indsatser var oprindelig tænkt at skulle afhænge af indsatsernes dokumenterede virkning og effekt. Det har imidlertid vist sig, at der kun i et begrænset omfang foreligger effektstudier af de enkelte indsatser og virkemidler i Sverige. Derfor er vi gået væk fra dette fokus på effekt og virkning og har i højere grad valgt at udvælge indsatserne ud fra et kriterium om, at de i første omgang adskiller sig fra de danske. Herefter er tilgængelige studier gennemgået. Ingen af disse studier har haft karakter af egentlige effektstudier, men har i forskellig grad undersøgt virkningen i form at bidrag til et bedre arbejdsmiljø. Studierne har oftest haft kvalitative data suppleret med kvantitative arbejdsmiljøstatistik som grundlag. I kapitel tre beskrives de centrale skriftlige kilder.

[4] Kent Nielsen m.fl. (2017): Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark.

Så meget desto mere viste det sig at være vigtigt, at der i udvælgelsen af informanter til de kvalitative interviews er sikret flere perspektiver på samme indsats (kildetriangulering) for at kunne vurdere de svenske erfaringer. Hertil kommer, at Oxford Research har haft en tæt dialog med Arbejdstilsynet og Beskæftigelsesministeriet, hvilket har givet input ud fra dels et fagligt kendskab, dels kendskab til ekspertudvalgets forudgående drøftelser.

2. med udgangspunkt i den indledende kortlægning har formuleret en række undersøgelsesspørgsmål til hver indsats for at indhente mere detaljeret og konkret viden om indsatserne. Disse undersøgelsesspørgsmål er så vidt muligt fået besvaret og nuanceret i de gennemførte interviews med de svenske interessenter. Indsatserne er beskrevet på følgende vis: 1) de forskellige arbejdsmiljøaktørers roller og deres samspil, 2) hvordan indsatserne adresserer arbejdsmiljøudfordringerne, 3) hvilke incitamentsstrukturer der ligger bag, 4) hvilke erfaringer og effekter der er omkring indsatserne, samt 5) hvilke elementer der kan overføres til en dansk kontekst, herunder på hvilket niveau (makro-, meso- og mikroniveau).

Afslutningsvis (kapitel 4) samles der op på analysen og det vurderes, hvilke indsatser der vil være særligt interessante at gå videre med i en dansk kontekst. I den vurdering har Oxford Research haft fokus på arbejdsmiljøindsatsernes kontekst og historik, som har en stor indflydelse på mulighederne og betingelserne for overførbarheden og implementeringspotentialet.

1.2 UNDERSØGELSESDESIGN OG METODE

Undersøgelsen er gennemført i perioden marts til juni 2018. De anvendte kilder præsenteres i nedenstående figur sammen med de undersøgelsesspørgsmål, som har styret analyserne. Samtidig ses det i figuren, at en væsentlig kilde i både dataindsamling, analyse og konklusioner er et "bagtæppe" af indgående kendskab til den danske arbejdsmiljøindsats.

Figur 1.1. Oversigt over metoder og undersøgelsesspørgsmål

Nedenfor udfoldes brugen af de valgte metoder i undersøgelsen.

1.2.1 Desk research og litteratursøgning

Første led i dataindsamlingen har bestået af en grundig gennemgang af eksisterende undersøgelser, studier, rapporter og anden litteratur med det formål at finde svenske arbejdsmiljøindsatser, der adskiller sig fra de danske. Relevant materiale blev samlet op i et skematisk overblik over indsatserne med fokus på følgende specifikke forhold:

- De ansvarlige organisationer/myndigheder.
- Samspillet mellem aktørerne, herunder beskrivelsen af deres roller.
- Den udfordring/problemstilling, som indsatsen søger at udbedre.
- Beskrivelse af den overordnede strategi/politiske dagsorden, indsatsen indgår i.
- Incitamentsstrukturer og mekanismer i indsatsen.
- Vurdering af de data og den information, der er tilgængelige for at dokumentere effekten og virkningen af indsatsen.

- Vurdering af indsatsens overførbarhed til Danmark.

Søgningsprocessen begyndte med et fælles møde i teamet (Oxford Researchs danske og svenske kontorer), hvor søgekriterier blev drøftet, og Oxford Researchs eksisterende viden blev klarlagt. Formålet var også at sikre konsensus om formål, afgrænsning og metodologi i opgaveløsningen. Forud for mødet havde konsulenterne i det danske kontor udfærdiget en overordnet beskrivelse af organiseringen af de danske arbejdsmiljøaktører, som i sin overordnede form skabte et fælles afsæt til forståelsen af forskelle og ligheder, samtidig med at den skabte en overordnet skabelon for dataindsamlingen.

Undervejs i søgeprocessen har Oxford Research været i dialog med Arbejdstilsynet om analysens fund, hvilket har skabt en fælles forståelse af afgrænsning og fokus i analysen. Midtvejsrapporten har bl.a. dannet grundlag for en fælles forventningsafstemning i forhold til, hvilke indsatser i Sverige der har relevans i Danmark. Den fundne litteratur er screenet i forhold til metodisk og kildekritisk pålidelighed og vurderes med henblik på at besvare to grundlæggende spørgsmål:

- Hvad adskiller det svenske system fra det danske? Hvordan?
- Udgør denne forskel en effektiv mekanisme? Hvordan?

De fundne studier er blevet læst og kvalitetssikret af det svenske team for herigennem at sikre, at der ikke gik viden tabt i kraft af sproglige misforståelser.

Det stod ret tidligt i undersøgelsesprocessen klart, at kravet om en dokumenteret effekt til udvælgelse af relevante indsatser ikke var anvendeligt, idet der kun i et begrænset omfang kunne findes egentlige effektstudier. Så meget desto mere viste det sig at være vigtigt, at der i udvælgelsen af informanter til de kvalitative interviews er sikret flere perspektiver på samme indsats (kildetriangulering) for at kunne vurdere de svenske erfaringer.

1.2.2 Kvalitative interviews

Det skriftlige materiale er blevet suppleret af kvalitative interviews med relevante aktører i den svenske arbejdsmiljøindsats. Ved hjælp af de kvalitative interviews er pointerne, som kom til udtryk i litteraturstudierne, blevet uddybet og udfordret.

Ved de kvalitative interviews har vi fået beskrevet de mekanismer, som den pågældende informant vurderer ligger bag indsatsen. Samtidig har interviewene gjort det muligt at få informanternes vurderinger af, hvad der ligger bag de nye, ikke-implementerede indsatser, som fx regelforenklingen og oprettelsen af en ny myndighed til vidensformidling.

De forudgående analyser har været med til at udpege de relevante temaer i forhold til den enkelte informant. I interviewene er der dog også gjort plads til at følge informantens vurderinger af virksomme indsatser og mekanismer. I interviewene er der desuden blevet sat fokus på, hvilke kontekstfaktorer informanten finder af betydning i forhold til arbejdsmiljøarbejdet i Sverige. Interviewene har dermed haft karakter af at være semistrukturerede.

Der er ved udvælgelsen af informanter sket en kildetriangulering, idet der er sikret flere perspektiver på samme indsats for at kvalificere vurderingen af indsatsen. Udvælgelsen af informanterne hænger således sammen med den forudgående litteratursøgning. Derudover er enkelte aktører udvalgt på grund af deres centrale rolle i arbejdsmiljøarbejdet i Sverige.

Nedenstående tabel er en oversigt over de interviewede informanter:

Organisation	Person	Funktion
Prevent	Stefan Wiberg	Udviklingschef, arbejdsmiljø-udvikling
Livsmedelsföretagen	Pernilla Lindskog	Rådgiver/ekspert inden for arbejdsmiljø
Sveriges kommuner og landsting	Lina Cronebäck	Arbejdsretsjurist
	Gunnar Sundkvist	Researcher, afdelingen for arbejdsgiverpolitik
Arbetsmarknadsdepartementet	Viktoria Bergström	Evalueringssekretær
Arbetsmiljöverket	Ann Ponton Klevestedt	Afdelingschef for analyse og statistik
	Erik Gunnarsson	Administrator og ekspert i organisatorisk og socialt arbejdsmiljø på Arbetsmiljöverket.
	Torben Vincentsen	Programleder for regelforenklingsprogrammet
	Elisabeth Återlund	Regionschef, Nord
	Kristina Gavara	Sektionschef, Malmø
	Helen Magnusson	Sektionschef, Malmø
	Ulrika Scholander	Sektionschef, Malmø
	Peter Johansen	Sektionschef, Växjö
Försäkringskassan	Alexandra Kjellin	
	Lars Sjöberg	Ansvarlig for funktionsnedsættelse og arbejdsskader
Tjänstemännens Centralorganisation, TCO	Ulrika Hagström	Researcher, afdelingen for arbejdsgivere
	Lise Donovan	Chefjurist
Förhandlings- och samverkansrådet PTK	Ann Lundberg Westermark	Chef, forhandlings- og aftalegruppen
Industriarbetsgiverna	Åsa Dahlfors	Chefkonsulent for sikkerhed og sundhed
	Cecilia Andersson	Ekspert/arbejdsmiljørådgiver
Landsorganisationen i Sverige, LO	Malin Wreder	Enhedschef, velfærd, uddannelse og arbejdsmarked
Svenskt Näringsliv	Anna Bergsten	Jurist/ekspert inden for arbejdsmiljøudvikling
	Bodil Mellbom	Arbejdsmiljøekspert

FORTE	Cecilia Beskow	Afdelingschef, forskning og evaluering
	Lars Wärngård	Seniorrådgiver
AFA Forsikring	Susanna Stymne Airey	Chef, forebyggelse
Afdelingen for intervention og implementeringsforskning, Institutet for miljømedicin, Karolinska Institutet	Irene Jensen	Ekspert i bl.a. oprettelsen af ny myndighed, chef for afdelingen for intervention og implementeringsforskning
Marlardalen Universitet	Kaj Frick	Professor i OHS management og researcher ved Marlardalen Universitet.
Malmø Universitet, Centrum for Anvendt Arbejdslivsforskning og evaluering (CTA)	Tuija Muhonen	Professor i arbejdsvidenskab, leder for Centrum for Anvendt Arbejdslivsforskning og evaluering (CTA)
	Hanne Berthelsen	Arbejdslivsforsker
IF-Metall	Dragoslav Jozig	Regionalt Skyddsombud
Vårdförbundet Vest	Angelica Neville	Regionalt Skyddsombud
	Carina Rautalin	Regionalt Skyddsombud

2. Kortlægning af organisering og ressourcefordeling i den svenske arbejdsmiljøindsats

Kortlægningen af, hvordan den svenske arbejdsmiljøindsats er organiseret, udgør forståelsesrammen for de konkrete svenske indsatser. Herudover ses det også, at der i selve organiseringen og samspillet mellem aktører fremstår enkelte strukturelle forhold, der i sig selv giver en anderledes incitaments-struktur og/eller andre muligheder end i Danmark.

Indledningsvis præsenteres de centrale aktører i den svenske arbejdsmiljøindsats i figur 2.1. Partsinddragelsen er synliggjort i figuren, ved at de grønne felter er de aktører, som er forankret hos arbejdsmarkedets parter.

Figur 2.1: Overblik over hovedaktørerne i det svenske arbejdsmiljøarbejde

2.1 REGLER OG LOVGIVNING

Det retslige grundlag for arbejdsmiljøarbejdet beror på den svenske arbejdsmiljølov. Den svenske arbejdsmiljølov er ligesom i Danmark en rammelov, mens de mere detaljerede bestemmelser fastsættes i bekendtgørelser. Det er Sveriges Riksdag og EU, der beslutter og vedtager lovgivning på området. Arbetsmarknadsdepartementet, Arbetsmiljöverket og arbejdsmarkedets parter spiller alle vigtige roller i forbindelse med udformning og fortolkning af reglerne.

2.1.1 Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsmarknadsdepartementet har til opgave at forberede spørgsmål til regeringen, fremskynde beslutninger og i øvrigt bistå ministeren[5]. Det indebærer bl.a. at bistå regeringen med statslige redegørelser (statsliga utredningar) og nye lovforslag. Når den statslige redegørelse for et lovforslag er blevet gennemført, opsummeres resultatet i et såkaldt 'utredningsbetänkande', som bliver publiceret af Statens Offentliga Utredningar (SOU). Derefter bliver bekendtgørelsen sendt i høring hos de berørte myndigheder.[6] Ministeriet hjælper også regeringen med at skrive de reguleringsbreve, som danner rammeværk for, hvordan myndighedens virksomhed skal bedrives. Det er således regeringen, som sætter det lovmæssige og finansielle rammeværk, men myndighederne bestemmer selv, hvordan de skal bruge lovgivningen.[7] I Sverige har man ikke ministerstyre, hvilket indebærer, at den minister, der er ansvarlig for fx Arbetsmarknadsdepartementet, generelt ikke har ret til at blande sig i, hvordan de underliggende myndigheder gennemfører deres arbejde, og hvordan de tolker de vedtagne love[8].

2.1.2 Arbetsmiljöverket

På opdrag fra den svenske regering og Riksdagen skal Arbetsmiljöverket sikre, at Arbejdsmiljøloven (1977:1160) og Arbejdstidsloven (1982:673) overholdes. Arbetsmiljöverket har med hjemmel i lovgivningen et ansvar for at udarbejde bekendtgørelser og såkaldte 'almänna råd', som er anbefalinger til, hvordan bekendtgørelsen skal tolkes. Blandt de mest grundlæggende regler finder man dem, der handler om systematisk arbejdsmiljøarbejde (SAM), som indebærer, at alle arbejdsgivere regelmæssigt skal vurdere arbejdsmiljøet for risici og udbedre de eksisterende brister.

Foruden de konkrete myndighedsopgaver spiller Arbetsmiljöverket en central rolle i den svenske model og skal eksempelvis sørge for, at nye bekendtgørelser sendes i høring hos arbejdsmarkedets parter, så de er afstemte og afbalancerede. Myndigheden er også selv høringspart i forhold til regeringens lovforslag og er forpligtet til at svare på de høringer, som er relaterede til dens område. På denne måde spiller myndigheden en vigtig rolle i lovgivningsprocessen og har stor mulighed for at påvirke lovgivningens endelige udformning.

---

[5] Jf. 2 § Departementsförordning (1982:1177).
[6] Regeringskansliet, Statens offentliga utredningar, weblink: https://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/
[7] Regeringskansliet, Myndigheter, weblink: https://www.regeringen.se/lattlast-information-om-regeringen-och-regeringskansliet/myndigheter/
[8] Ibid.

Hvis der er behov for det, kan beslutninger truffet af Arbetsmiljöverket prøves i Arbetsdomstolen eller Forvaltningsretten. Arbetsdomstolen er en specialdomstol, der har til opgave at undersøge de arbejdsretslige konflikter. Forvaltningsretten er en anden central retsinstans, som behandler sager, i hvilke offentlige myndigheder har påvirket eller berørt enkeltpersoner.

2.1.3 Arbejdsmarkedets parter

Arbejdsmarkedets parter (fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer) øver stor indflydelse på både udformningen og udførelsen af det svenske arbejdsmiljøarbejde. Arbejdsmarkedets parter samarbejder både på lokalt/regionalt og centralt niveau. Herudover skal Arbetsmiljöverket rådføre sig med arbejdsmarkedets parter, inden Arbetsmiljöverket træffer beslutninger vedrørende bekendtgørelser eller bestemmelser samt ved afgørelser om administrative spørgsmål af større betydning[9].

I størstedelen af de indgåede overenskomster ('kollektivavtaler') mellem fagforeningerne og arbejdsgiverne indskrives dele af arbejdsmiljølovgivningen. Fagforeningerne kan med udgangspunkt i aftaleteksten få ret til at undersøge forhold på arbejdspladserne, fx ved arbejdsbesøg. Det betyder, at selvom arbejdstagerne egentlig er dækket via lovgivningen, øges legitimiteten og det fælles ansvar for, at lovgivningen følges, ved at det indskrives i overenskomsterne. Det er Oxford Researchs vurdering, at arbejdsmiljø fylder mindre i de danske overenskomster end i de svenske, og at parterne i Danmark betragter arbejdsmiljø som lovstof og ikke aftalestof. Dog er der undtagelser i Danmark, og BAMBUS[10] og SPARK[11] er fx blevet etableret gennem overenskomstaftaler.

2.2 MYNDIGHEDSUDØVELSE

Reglerne i den svenske arbejdsmiljølovgivning skal i praksis efterleves for at sikre arbejdsmiljøet ude på arbejdspladserne. Arbetsmiljöverket er den centrale svenske myndighed i forhold til at håndhæve lovgivning og regler. Det gøres primært gennem tilsynsvirksomheden ude i virksomhederne.

2.2.1 Arbetsmiljöverket

Arbetsmiljöverket er det svenske modsvar til Arbejdstilsynet i Danmark og har som en af sine kerneopgaver at føre tilsyn med arbejdsmiljøet på de svenske arbejdspladser. Herudover er Arbetsmiljöverket ansvarligt for den officielle arbejdsmiljøstatistik over arbejdsmiljø og arbejdsskader og skal videreformidle viden til arbejdspladserne, hvilket bl.a. indebærer, at Arbetsmiljöverket informerer om arbejdsmiljøloven og bekendtgørelser samt om den statistiske udvikling omkring arbejdsmiljø,

[9] Jf. 6 § förordningen (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.
[10] Byggeriets Arbejdsmiljøbus, som er en mobil konsulenttjeneste, hvis formål er at formidle god arbejdsmiljøpraksis til byggepladser samt byggevirksomhederne og deres ansatte.
[11] SPARK har fokus på at styrke handlekompetencen hos de lokale aktører på de kommunale arbejdspladser. SPARK tager afsæt i kerneopgaveperspektivet i arbejdet med psykisk arbejdsmiljø.

arbejdsulykker og sygefravær. Dette sker bl.a. i 'Årsredovisning'[12] og i 'Korta arbetsskadefakta'[13]. Herudover finansierer Arbetsmiljöverket også ordningen med de regionale skyddsombud (beskrives mere detaljeret i afsnit 3.6) sammen med den store arbejdstagerorganisation i Sverige, LO. I 2016 tildelte Arbetsmiljöverket 110 mio. SEK til de regionale skyddsombud.

Jf. Arbetsmiljöstrategi for det moderna arbetslivet 2016-2020[14] spiller Arbetsmiljöverket en central rolle i forhold til at bidrage til tre prioriterede områder:

- Fuldkommen afskaffelse af dødsulykker samt forebyggelse af arbejdsulykker
- Et holdbart arbejdsliv
- Et forbedret psykosocialt arbejdsmiljø.

Arbetsmiljöverket skal som nævnt ovenfor sørge for, at Arbejdsmiljøloven (1977:1160) og Arbejdstidsloven (1982:673) følges. Det gøres i særdeleshed via tilsyn. Sammenlagt gennemførte Arbetsmiljöverket i 2017 22.010 tilsyn, hvilket er en stigning sammenlignet med 21.205 i 2016 og 20.998 i 2015[15]. I en svensk kontekst dækker tilsyn over inspektioner, opfølgende inspektioner og informationsindsatser som en del af en forebyggende formål med inspektionen.
I Danmark blev der i 2017 gennemført i alt ca. 41.000 tilsyn i Danmark[16]. Vel vidende at dette tal inkluderer 'forsøgte besøg' samt at to tilsynsførende på samme besøg fører til at tilsynet tæller for to, må forskellen på antal tilsyn alligevel vurderes at være væsentlig forskellig, når landenes størrelse ligeledes inddrages i betragtningen.

Udviklingen i antallet af årsværk hos Arbetsmiljöverket har fra 2010 til 2015 ligget nogenlunde stabilt på omkring 530 årsværk, dog med en lille nedgang fra 2013 til 2014 til et antal på 499. Fra 2015 til 2016 steg antallet af årsværk fra 524 til 580 og yderligere igen fra 580 i 2016 til 601 i 2017.

[12] Se fx Arbetsmiljöverket's 'Årsredovisning 2017', hvor det på side 7 fremgår hvilke kilder årsrapporten bygger på
[13] Se fx 'Korta arbetsskadefakta": Stress och hög arbetsbelastning Korta arbetsskadefakta Nr 2/2017 https://www.av.se/globalassets/filer/statistik/arbetsmiljostatistik-stress-och-hog-arbetsbelastning-faktablad-2017-02.pdf
[14] Regeringens skrivelse (2015/16:80): En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet 2016-2020.
[15] Arbetsmiljöverket (2018): Årsredovisning 2017.
[16] Arbejdstilsynet (2018): Årsrapport 2017.

Figur 2.2: Antal årsværk i Arbetsmiljöverket (perioden fra 2010 til 2017)

Kilde: Arbetsmiljöverkets Årsredovisningar, weblink: https://www.av.se/om-oss/arsredovisningar/

Faldet i antallet af årsværk fra 2013 til 2014 afspejler bl.a. nedskæringen i midlerne til Arbetsmiljöverket, der gav anledning til en større omorganisering i Arbetsmiljöverkets tilsynsvirksomhed for at få en mere effektiv styring og for at samle og udnytte kompetencerne endnu bedre. Konkret betød det, at tre inspektionsafdelinger blev samlet til én, og at antallet af regionskontorer blev reduceret fra 10 til fem. Som det også beskrives senere, havde det konsekvenser for de tilsynsførendes arbejde og kompetencer, idet de skulle gå fra at være knyttet til specifikke brancher til at kunne gennemføre tilsyn på tværs af brancher.

Både i Danmark og i Sverige har der desuden været et fald i antallet af tilsynsførende. I 2016 var der ansat 304 tilsynsførende ved Arbejdstilsynet i Danmark. I 2017 havde Arbejdstilysnet 255 årsværk til tilsyn inkluderet Markedsovervågning. Det lavere antal afspejler, at Arbejdstilsynet i løbet af 2016 nedlagde et større antal stillinger i forbindelse med bevillingsnedgang[17].
Arbejdstilsynet i Danmark har generelt haft flere tilsynsførende end Arbetsmiljöverket, selvom Sverige er større end Danmark – både geografisk og målt på antallet af virksomheder. Forskellen i antallet af tilsynsførende mellem landene afspejles af, at der foretages flere tilsynsbesøg i Danmark end i Sverige. Senere i rapporten analyseres tilsynsindsatsen og målretningen af tilsyn i Sverige nærmere (afsnit 3.2 og afsnit 3.3). Herunder analyseres forskelle og ligheder mellem den svenske og danske tilgang, og hvorvidt der er inspiration at hente for Danmark.

2.3 INFORMATION OG RÅDGIVNING

Information og rådgivning er en vigtig del af arbejdsmiljøindsatsen, idet udbredelsen af viden og information er med til at øge virksomhedernes bevidsthed om arbejdsmiljøspørgsmål. I Sverige er der

[17] Folketingets Beskæftigelsesudvalg (12.06.2017), weblink: http://www.ft.dk/samling/20161/almdel/beu/spm/440/svar/1413532/1767955/index.htm. Opmærksomheden henledes i øvrigt til, at antal tilsynsførende er opgjort forskelligt med et egentlig databrud i 2016 (ændret praksis)

flere aktører, som informerer og udbreder viden. Prevent (for det private) og Sunt Arbetsliv (for kommuner og landsting) er de to primære og partsstyrede rådgivnings- og informationsaktører.

Foruden partsorganisationerne er der et stort udbud af arbejdsmiljørådgivere, som i Sverige betegnes 'företagshälsovården'. De agerer som supplement til virksomhederne ved at fjerne eller mindske de eksisterende risici i arbejdsmiljøet, såfremt en arbejdsgiver enten ikke har tilstrækkelig tid eller evne til at udbedre arbejdspladsens risici.

På myndighedssiden er det blevet besluttet, at Myndigheten för Arbetsmiljökunskap (MynAK) skal oprettes. Tanken med MynAK er at få et centrum for vidensopsamling og videreformidling af den seneste arbejdsmiljøforskning. MynAK skal etableres 1. juni 2018.

2.3.1 Prevent

Prevent er en partsstyret organisation, der ejes af parterne Svenskt Näringsliv[18], LO og PTK[19]. Prevent har primært fokus på det private arbejdsmarked og hjælper virksomheder med at forbedre deres arbejdsmiljø gennem information, uddannelse og udvikling af produkter. Det inkluderer bl.a. bøger om centrale arbejdsmiljøemner, tjeklister og spørgeskemaer til kortlægning af arbejdsmiljø, konkrete arbejdsmiljøværktøjer til brug i virksomhederne og ikke mindst uddannelser og seminarer, der afholdes rundt omkring i landet med fokus på både grundlæggende arbejdsmiljø og på mere specifikke og nye arbejdsmiljøemner (fx organisatorisk og socialt arbejdsmiljø).

Prevent finansieres af Svenskt Näringsliv, LO, PTK, AFA Forsikring samt indtægter fra salg af uddannelsesforløb og materialer. Prevent har et samlet årligt budget på 91,3 mio. SEK. Medlemmerne (Svenskt Näringsliv, LO og PTK) bidrager med en finansiering på 1,3 mio. SEK (ca. 1,4 %), AFA Forsikring med 50 mio. SEK (ca. 55 %), og salg af materialer og kurser giver ca. 40 mio. SEK (ca. 44 %). Prevent har ca. 40 ansatte konsulenter, hvilket har ligget på et stabilt antal siden 2011.[20]

Prevent koordinerer og samarbejder med flere af de andre arbejdsmiljøaktører, herunder Arbetsmiljöverket, AFA Forsikring og Sunt Arbetsliv. Prevents koordination med Arbetsmiljöverket udmønter sig bl.a. i, at de tilsynsførende fra Arbetsmiljöverket henviser til Prevents hjemmeside og udbuddet af tilgængelige kurser, når de gennemfører tilsyn og identificerer arbejdsmiljøproblemer, som arbejdsgiverne skal behandle og se nærmere på. Prevent er desuden repræsenteret i AFA's arbejdsgruppe, hvor de er med til at godkende forskningsbevillinger. Herudover har Prevent møde med Sunt Arbetsliv tre-fire gange om året for at planlægge, hvad der skal ske fremover, og for at undgå overlap mellem opgaver og fokusområder.

Efter Oxford Researchs vurdering er der ikke en direkte dansk pendant til Prevent. Prevent har en række lighedspunkter med de danske BFA'er, som i Danmark består af fem enheder, der dækker forskellige brancher. Foruden Prevent, der dækker den private sektor, er der Sunt Arbetsliv, som dækker den offentlige sektor (beskrives nedenfor). En afgørende forskel foruden organiseringen er, at Prevent

[18] Svenskt Näringsliv er den nationale arbejdsgiverforening for det svenske erhvervsliv.
[19] PTK står for Förhandlings- och samverkansrådet og forhandler overenskomstaftaler for arbejdstagere i den private sektor.
[20] Prevent Årsberättelse (2017).

jf. sin finansieringsmodel i modsætning til de danske BFA'er har en målsætning om selv at skulle finde finansiering ved at sælge uddannelser og kurser.

2.3.2 Sunt Arbetsliv

For medarbejderne i kommuner og landsting (svarende til danske regioner) indsamler og formidler Sunt Arbetsliv viden om forebyggelse, sundhedsfremme og rehabiliteringsindsats. Sunt Arbetsliv drives af fagforeningerne i samarbejde med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt Pacta[21].

Den primære forskel mellem Prevent og Sunt Arbetsliv er, at Sunt Arbetsliv ikke sælger materialer og uddannelser; alt deres materiale er gratis tilgængeligt, og Sunt Arbetsliv tilbyder i modsætning til Prevent ikke fysiske kurser og uddannelsesforløb.

Efter Oxford Researchs vurdering ligner Sunt Arbetsliv ligesom Prevent i høj grad BFA'erne og mere specifikt Branchefælleskabet for Arbejdsmiljø for Velfærd og Offentlig Administration, der også har fokus på ansatte i den offentlige sektor.

2.3.3 Arbejdsmiljørådgivere – företagshålsovården

Opgaven for de svenske arbejdsmiljørådgivere, 'företagshälsovården', er at identificere og beskrive forholdene mellem arbejdsmiljø, organisation, produktivitet og sundhed. Dette sker ved at levere forskellige typer af ydelser inden for arbejdsmiljørelaterede områder som fx tilrettelæggelse og organisering af arbejdet, erhvervshygiejne, ergonomi, medicin og rehabilitering. Ifølge brancheorganisationen Sveriges Företagshälsors tal fra 2015 var der ca. 4.000 ansatte til at levere de forskellige typer af ydelser, som findes inden for 'företagshälsovården', et tal, som dog ekskluderer "et stort antal" personer, som arbejder som underleverandører og konsulenter.[22] Omsætningen i branchen var ca. SEK 4 milliarder i 2015, hvilket svarer til en arbejdsgiverinvestering på ca. 1.300 SEK per medarbejder. De konstaterer også, at majoriteten af de ansatte inden for det offentlige har adgang til 'företagshälsovård'[23]. Med andre ord er det en ordning, som svenskerne i høj grad benytter sig af.

Ifølge arbejdsmiljølovgivningen er arbejdsgiveren altid den øverste ansvarlige for at gennemføre og følge op på arbejdsmiljøarbejdet, også selvom virksomheden har købt 'företagshälsovård'. 'Företagshälsovården' leverer således udelukkende de ydelser, som parterne er blevet enige om i deres aftale, uanset om den handler om rådgivning og forebyggende indsatser eller pleje i form af rehabiliteringstjenester[24]. Anvendelsen af ekstern arbejdsmiljørådgivning såsom 'företagshälsovård' reguleres gennem Arbetsmiljölagen og i Arbetsmiljöverkets bekendtgørelser om systematisk arbejdsmiljøarbejde (SAM). Ifølge den svenske lovgivning er arbejdsgiveren ansvarlig for at sikre, at den 'företagshälsovård', som arbejdsforholdene fordrer, bliver tilbudt til de ansatte.

---

[21] Pacta er en enhed i SKL og forhandler ved indgåelse af overenskomstaftaler.
[22] Sveriges företagshälsor, Branschinfo – branschfakta, http://www.foretagshalsor.se/branschinfo/branschfakta
[23] Ibid.
[24] Arbetsmiljöverket: Företagshälsovården behövs på jobbet, weblink: https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/broschyrer/foretagshalsovarden-behovs-for-jobbet-broschyr-adi543.pdf

Af den svenske regerings egen udredning om 'företagshälsovården' fremgår det, at den politiske drivkraft bag systemet i høj grad er at begrænse de sociale omkostninger. I udredningen bliver 'företagshälsovården' beskrevet som et vigtigt værktøj i det forebyggende, systematiske arbejdsmiljøarbejde. Selvom statistikken viser, at det svenske arbejdsmiljø er blevet forbedret, og at antallet af arbejdsskader faldt frem til 2011, mener man ikke, at forbedringen har været stor nok[25]. Omkostningerne til sygedagpenge og aktivitetserstatning bliver stadig beskrevet som for store og anses derfor for at være nødvendige at mindske[26].

Selvom 'företagshälsovårdens' arbejdsmåde er reguleret både gennem lovgivning og bekendtgørelser, er det ikke obligatorisk for virksomheder. 'Företagshälsovården' er tilpasset efter markedet, og ansvaret for at købe deres tjenester ligger helt og holdent hos arbejdsgiveren[27]. En ny afhandling fra IVL Svenska Miljöinstitutet viser, at virksomheder ikke bruger 'företagshälsovården' i deres systematiske og forebyggende arbejdsmiljøarbejde i særlig stor udstrækning, men at arbejdspladserne især udnytter tjenesterne til fx rehabilitering. Afhandlingen påpeger manglende ledelsesfokus på det forebyggende arbejde, som en af de betydende faktorer samt, at der er mangler i samarbejdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere som en anden faktor. Ofte har HR-personalet alene ansvaret for indkøb af 'företagshälsovård', hvilket gør, at indkøbet ofte afgøres af de ansattes individuelle behov. Små virksomheder er dem, der i lavest grad køber tjenesterne. Det kan delvist forklares af, at den økonomiske investering er for høj, og at de har svært ved at se det som en langsigtet investering[28]. Af Sveriges totalt 4,7 millioner beskæftigede har 65 % (3,1 millioner) adgang til forskellige grader af 'företagshälsovård'. Af de resterende 1,4 millioner ansatte, som mangler 'företagshälsovård', arbejder omkring halvdelen i små virksomheder med færre end 50 ansatte[29].

De virksomheder, som opkøber tjenesterne ud fra et mere forebyggende formål, har ofte et mere aktivt lederskab inden for området og regner både med at have råd til det og med at tjene på det i længden. Ifølge en undersøgelse gennemført af Svenskt Näringsliv, LO og PTK fra 2017 havde 78 % af de adspurgte virksomheder købt tjenester fra 'företagshälsovård' eller en anden type eksterne arbejdsmiljø- eller sundhedstjenester i løbet af det seneste år. Det er især store virksomheder (91 %) med mere end 250 ansatte, som køber disse tjenester, mens tallet er lavere (73 %) blandt virksomheder med 10-49 ansatte. Undersøgelsen viser også, at der er stor forskel på de forskellige brancher. Det er fx meget mere sædvanligt at købe tjenesterne inden for konstruktions- (87 %) og industribranchen (83 %) end inden for hotel- og restaurantbranchen (64 %)[30].

I en vurdering af 'företagshälsovårdens' metoder, som blev gennemført på vegne af den svenske regering, forklares manglen på effektstudier ved, at effekterne både kommer an på, hvilke specifikke

[25] SOU (2011:63): Framgångsrik Företagshälsovård – möjligheter och metoder, s. 13-14.
[26] Ibid s. 19.
[27] Sveriges företagshälsor, Varför företagshälsovård, weblink: http://www.foretagshalsor.se/foretagshalsovard/varfor-foretagshalsovard
[28] Prevent (2018): Arbetsliv, Företagshälsovården används sällan förebyggande, weblink: https://www.prevent.se/arbetsliv/halsa/2018/foretagshalsovarden-anvands-sallan-forebyggande
[29] Sveriges företagshälsor, Branschinfo – branschfakta, http://www.foretagshalsor.se/branschinfo/branschfakta
[30] LO, PTK, Svenskt Näringsliv (2017): Hur använder företag arbetsmiljö- och hälsotjänster för att förebygga och åtgärda arbetsrelaterad ohälsa? Weblink: https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/arbetsmiljo/hur-anvander-foretag-arbetsmiljo-och-halsotjanster-for-att-foreby_684142.html

aktiviteter som gennemføres og på deres omfang. Området kan dermed ikke behandles som en ensartet aktivitet. Konklusionen er, at det er svært at påvise effekter inden for 'företagshälsovården', og at der mangler forskning. Samtidig henvises der til et studie, som viser, at 'företagshälsovården' fungerer bedst, såfremt det baserer sig på en kontinuerlig dialog og samarbejde mellem arbejdspladsen og 'företagshälsovården', og hvis företagshälsovården arbejder tæt sammen med virksomheden for at identificere risici eller med at udvikle løsninger[31].

Noget, som dog kan måles, er de oplevede effekter af 'företagshälsovården', hvilket Svenskt Näringsliv, LO og PTK gjorde i 2017. I undersøgelsen dokumenteres den oplevede nytte og de oplevede effekter på arbejdspladserne. Nytten på arbejdspladserne opleves generelt som stor. 84 % af de administrerende direktører, personalechefer og chefer vurderer, at de har enten 'meget stor' eller 'stor' nytte af tjenesterne. Blandt arbejdsmiljørepræsentanterne og andre repræsentanter for fagforeningerne vurderer 91 %, at tjenesterne giver 'meget stor' eller 'stor' nytte[32]. 44 % peger på, at brugen af 'företagshälsovård' medfører bedre arbejdsmiljø. 19 % vurderer, at indsatserne ikke har medført nogen direkte påvirkninger, og 2 %, at påvirkningen har været negativ[33].

I Danmark er ekstern arbejdsmiljørådgivning gået fra en model med bedriftssundhedstjenesten (BST), som virksomhederne blev pålagt at bruge, til at det i højere grad er kommerciel rådgivning med certificerede arbejdsmiljørådgivere. I den nuværende danske model kan de danske virksomheder i vid udstrækning bruge eksterne arbejdsmiljørådgivere, såfremt de selv føler behov for det. Dog kan Arbejdstilsynet pålægge danske virksomheder et rådgivningspåbud, hvor arbejdsgiveren så skal ud at betale for en ydelse hos en ekstern arbejdsmiljørådgiver. At arbejdsmiljørådgivningen er så udbredt i Sverige, selvom den er frivillig, kan skyldes, at de svenske virksomheder (især de større virksomheder) er overbeviste om de økonomiske, sundhedsmæssige og produktionsmæssige fordele, der kan opnås gennem rådgivning, og at de samtidig har adgang til relevant rådgivning, når de efterspørger den. Endvidere er 'företagshälsovården' som beskrevet reguleret gennem Arbetsmiljölagen og i Arbetsmiljöverkets bekendtgørelser om systematisk arbejdsmiljøarbejde (SAM).

2.3.4 Myndigheten för Arbetsmiljökunskap – MynAK

I juni 2018 åbner 'Myndigheten för arbetsmiljökunskap' (MynAK) i Gävle. Denne nye myndighed kommer til at varetage indsamlingen og udbredelsen af viden om arbejdsmiljø. MynAK skal også vurdere og analysere den foreliggende arbejdsmiljøpolitik, beskæftige sig med arbejdsmiljøproblemer samt bistå regeringen i det internationale arbejdsmiljøarbejde. Den nye myndighed for arbejdsmiljøviden kommer til at indgå direkte under den svenske regering.

MynAK tildeles 18,8 mio. SEK for 2018. Det er planen, at MynAK skal bygges op løbende frem til 2020, hvorefter budgettet forventes at være 35 mio. SEK per år. Det forventes, at der i begyndelsen ansættes ca. 20 årsværk i MynAK.

[31] SOU (2011:63): Framgångsrik Företagshälsovård – möjligheter och metoder, s. 18-19.
[32] LO, PTK, Svenskt Näringsliv (2017): Hur använder företag arbetsmiljö- och hälsotjänster för att förebygga och åtgärda arbetsrelaterad ohälsa? s.13-14.
[33] Ibid s. 14-16.

Det er stadig uklart, hvilken rolle MynAK præcist kommer til at have i det svenske arbejdsmiljøsystem. De centrale arbejdsmiljøaktører giver i interviewene også udtryk for, at de er usikre på den rolle, MynAK kommer til at spille i Sverige.

2.4 FORSKNING

Forskning er en vigtig bestanddel af den svenske arbejdsmiljøindsats, idet forskningsaktørerne på forskellig vis spiller ind i de forskellige arbejdsmiljøindsatser og tiltag. Nedenfor beskrives de centrale aktører på området.

2.4.1 Universiteter

Arbejdsmiljøforskningen i Sverige foregår på en række universiteter og højskoler, hvoraf Centre for Work Life and Evaluation studies ved Malmö Universitet, Institutionen för Arbetsvetenskap ved Luleå tekniska universitet og Arbets- och Miljömedicin ved Karolinska Institutet i Stockholm er blandt de mest centrale. Da Arbetslivsinstitutet blev nedlagt i 2007, var der et paradigmeskifte i svensk arbejdsmiljøforskning, idet nedlæggelsen af Arbetslivsinstitutet betød, at forskningsmidlerne blev fordelt ud decentralt til de forskellige universiteter og højskoler. En del af midlerne til arbejdsmiljøforskningen, som forskerne kan søge, går desuden via Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) samt Vinnova (begge beskrives nedenfor).

En forudsætning for, at Arbetsmiljöverket kan bedrive en evidensbaseret tilsynsvirksomhed og for at give andre aktører mulighed for at bedrive et effektivt arbejdsmiljøarbejde, er, at de får adgang til viden. Selvom de ikke selv producerer egen forskning, er én af Arbetsmiljöverkets opgaver derfor at udfylde en national funktion på vidensområdet for arbejdsmiljø og arbejdsliv. Myndigheden skal fungere som en vidensformidlende ressource og har, siden Arbetslivsinstitutet blev nedlagt, arbejdet med at sprede arbejdsmiljø- og arbejdslivsforskning og bidrage til, at forskningen kommer til anvendelse – en opgave, som forventes delvist at blive lagt over på MynAK fra juni 2018. De seneste år har analyseenheden hos Arbetsmiljöverket haft til opgave at udarbejde et stort antal vidensoversigter, hvor forskere har opsummeret forskningssituationen inden for et antal forskellige arbejdsmiljørelaterede områder. Enheden organiserer også seminarer og konferencer for at sprede denne viden.

2.4.2 Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU)

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har siden 2011 – på vegne af regeringen – systematisk indsamlet viden om arbejdsmiljøets betydning for sygdom. SBU bedriver ikke egen forskning, men indsamler og gennemgår forskningsresultater. SBU's systematiske litteraturoversigter indgår som beslutningsgrundlag for de svenske myndigheder, herunder Socialstyrelsen[34].

Fra 1. juli 2015 blev det besluttet, at SBU skal evaluere den videnskabelige støtte til de metoder, der anvendes i sociale tjenester og LSS-aktiviteterne[35]. Dette medførte udvidede opgaver for SBU, der

[34] Statens Offentliga Utredningar (2017): Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö.
[35] Lagen om Stöd och Service till vissa funktionshindrade (LSS).

hidtil kun havde evalueret de metoder, der anvendes i sundhedsvæsenet. Den udvidede opgaveportefølje er også afspejlet i antallet af årsværk, og i perioden fra 2012 til 2017 er antallet hos SBU løbende steget fra 49 i 2012 til 77 i 2017. Fra 2015 til 2016 steg antallet af årsværk med 11 og yderligere igen fra 2016 til 2017 med ni årsværk.

Oxford Researchs vurdering er, at der ikke umiddelbart er en direkte dansk pendant til SBU. Til dels minder SBU om noget af det, AES laver, hvor de fx bestiller forskningsudredninger om emner for at få lavet systematiske opsamlinger på forskningsviden, men det er med et andet sigte. Der er også kontorer i Arbejdstilsynet, der på samme måde indsamler viden, men det er ikke Arbejdstilsynets hovedaktivitet eller funktion.

2.4.3 Arbejds- og miljømedicinske klinikker

De svenske arbejds-og miljømedicinske klinikker tager imod patienter, som man mistænker for at være blevet syge på grund af arbejdsmiljøet eller det omkringliggende miljø, ligesom de arbejds- og miljømedicinske klinikker i Danmark gør. De svenske arbejds- og miljømedicinske klinikker svarer på spørgsmål fra offentligheden, myndigheder, kommuner, sundhedsplejen og virksomheder. Spørgsmålene handler om arbejdsmiljø, det omkringliggende miljø og sygdom.

En person, som mistænker at have fået en arbejdsrelateret sygdom, skal først henvende sig til sin arbejdsgiver, som er lovmæssigt forpligtet til at anmelde sygdommen som en arbejdsmiljøskade. Personen bør dog også henvende sig til sin læge eller 'företagshälsovården', som, hvis det vurderes, at yderligere udredning er nødvendig, henviser personen videre til en arbejds- og miljømedicinsk klinik. Udredningerne kan have forskelligt indhold afhængigt af behovene i det specifikke tilfælde. Ofte inkluderer udredningen en kombination af lægebesøg, arbejdspladsbesøg, bedømmelse gennemført af en ergonom, arbejdsmiljøingeniør eller psykolog, information om, hvilke foranstaltninger som kan gennemføres for at forbedre arbejdsmiljøet og det omgivende miljø, samt et henvendelsessvar, som bedømmer forbindelserne mellem individets sygdom og arbejdsmiljøet.

Der findes syv arbejds- og miljømedicinske klinikker i Sverige, som skal administrere hele landets behov. På klinikkerne arbejder læger, ergonomer, kuratorer, psykologer, arbejdsmiljøingeniører, miljøplejere og adfærdsspecialister. Størrelsen på de arbejds- og miljømedicinske klinikker varierer fra 21 ansatte ved Arbets- och miljömedicin i Umeå til 78 ansatte ved Arbets- och miljömedicin i Göteborg. Størstedelen af finansieringen af de svenske arbejds- og miljømedicinske klinikker sker gennem disses landsting (de svenske regioner)[36] og udgør ca. 75 % af deres finansiering. Herudover indhenter de selv midler gennem en række yderligere aktiviteter såsom brug af laboratoriefaciliteter og undervisning. Til forskning er det primært eksterne midler, de svenske arbejds- miljømedicinske klinikker indhenter, bl.a. fra Forte og AFA.

Oxford Researchs vurdering er, at den overordnede tilgang i Sverige i høj grad minder om den danske. Imidlertid vil der givetvis ligesom i Danmark være variationer mellem de enkelte klinikker. I forhold

[36] Region Örebro Län (2017): Verksamhetsberättelse 2017 – Arbets- och miljömedicin Universitetssjukhuset Örebro.

til bevillingerne fastsættes i Danmark DRG-satserne (statslig finansiering)[37] for arbejdsmedicin under hensyntagen til, at der er finansiering til forskningsaktiviteter på klinikkerne, så DRG-satsen er langt højere end de reelle omkostninger ved patientarbejdet, for på den måde at skabe mulighed for forskning.

2.5 STØTTE OG FINANSIERING

I Sverige kommer støtte til og finansiering af arbejdsmiljøforskning primært fra Forte, Vinnova og AFA Forsikring.

2.5.1 Forte

Forte (Forskningsrådet for sundhed, arbejdsliv og velfærd) er en statslig forskningsfinansieringsfond under Socialdepartementet, der støtter såvel grundforskning som strategisk forskning inden for følgende områder: sundhed, arbejdsliv og velfærd.

Forte uddelte i 2017 ca. 650 mio. SEK til forskning og regner med at uddele flere midler i 2018. Omkring halvdelen af Fortes støtte uddeles gennem åbne ansøgningsprocesser. Den svenske regering har satset på 10-årige nationale forskningsprogrammer, hvor Forte har fået det operative ansvar for et forskningsprogram om arbetslivsforskning (S2017/03055/SAM). Forskningsprogrammet blev åbnet i maj 2017, hvor det var muligt at søge treårige projekttilskud og toårige bidrag til post.doc-forløb. Programmet har været bredt formuleret, men det overordnede formål er at bidrage til at få øget viden om et sundt og bæredygtigt arbejdsliv, kendskab til forskellige måder at organisere arbejdet på samt øget viden om arbejdsmarkedet. Et fokus har desuden været, hvordan forskningsresultaterne kan implementeres på arbejdspladserne. Forte peger selv på, at implementeringen på arbejdspladserne har været underbelyst i den svenske arbejdsmiljøforskning.

2.5.2 Vinnova

Vinnova er den primære svenske forskningsfinansierende institution og har fokus på at fremme støtte og stimulere samarbejde mellem virksomheder, universiteter, regeringen, civilsamfundet og andre interessenter. Vinnova investerer årligt ca. tre mia. SEK i forsknings- og innovationsprojekter. I 2017 var der 185 årsværk hos Vinnova.

Vinnova støtter innovationsprojekter inden for sundhedsområdet, hvor flere af projekterne har fokus på arbejdsmiljø. Flere af de støttede projekter har fokus på anvendelse, herunder læringsværktøjer, konkrete redskaber til at afhjælpe belastningsskader samt ansvarsfuld ledelse. Et par eksempler kan nævnes til illustration af Vinnovas virke.

[37] I DRG-systemet opdeles patienter i "Diagnose Relaterede Grupper" på baggrund af oplysninger om sygdomme, behandlinger og sygehusafdelingernes udgifter. Disse data indberetter landets sygehuse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet, som på baggrund heraf udregner takster for, hvad forskellige sygehusydelser koster.

Vinnova har eksempelvis tildelt støtte til projektet "360° i støberiindustrien – Tusindvis af øjne til effektiv læring og arbejdsmiljøuddannelse"[38]. Projektet har til formål at anvende ny informationsteknologi til at udvikle en let tilgængelig, digital uddannelsesmodel til almindelig voksenuddannelse i et industrielt miljø. Demonstratoren, der består af en virtuel 3D-model samt instruktionsfilm filmet med traditionel teknologi og 360 °-teknologi, er blevet testet og evalueret i to forskellige fora: 1) en uddannelsesmæssig situation med studerende og 2) et virtuelt værksted med støberiarbejdere.

Et andet projekt, Vinnova har støttet, har til formål at undersøge virkningerne af forebyggelse og rehabilitering af belastningsskader i nakke, skuldre og arme ved hjælp af den ergonomiske desktop DynaDesk med kontinuerligt flyttende tastaturlinje blandt en gruppe på 100 kontorarbejdere, der bruger computere som de vigtigste arbejdsredskaber hver dag i deres arbejde[39].

2.5.3 AFA Forsikring

AFA Forsikring – som er ejet af LO, Svenskt Näringsliv Erhvervsliv og PTK – finansierer en række større forsknings- og udviklingsprogrammer, der berører aktuelle arbejdsmiljøspørgsmål og -problemer, heriblandt arbejdsmiljørådgivning, rehabilitering og kemiske materialer i arbejdslivet. AFA Forsikring investerer hvert år ca. 150 mio. SEK i forskning og udvikling inden for arbejdsmiljø og sundhed.

AFA Forsikring skriver selv, at målet med støtten er at bringe forskningsresultaterne i anvendelse og få dem omsat til arbejdsmiljøindsatser, som bidrager til at reducere antallet af arbejdsskader og langtidssygemeldinger. I interviewet med AFA Forsikring understreger de, at de har et fokus på at se på organisering og strukturer frem for individniveauet. AFA Forsikring finansierer forskning og udvikling inden for følgende områder:

- Psykiske, fysiske, kemiske og biologiske faktorer i arbejdsmiljøet.
- Samspillet mellem fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø.
- Hvordan arbejdsmiljøet er bedst udformet med hensyn til individets sundhed, sikkerhed og udvikling.
- Betydningen af arbejdsorganisation og ledelse ved fremme af sundhed og godt arbejdsmiljø.

Eftersom AFA Forsikring også er en væsentlig bidragsyder til både Prevent og Sunt Arbetsliv, indgår AFA Forsikring også i et samspil med de to aktører om at få kommunikeret forskningsresultaterne ud til de svenske arbejdspladser. Det er Oxford Researchs vurdering, at der i Sverige er en tættere kobling mellem forskningsfinansiering og formidling end i Danmark. Selvom Arbejdsmiljøforskningsfonden samarbejder med VFA, viste den seneste evaluering af Arbejdsmiljøforskningsfonden, at resultaterne af den støttede forskning ofte var svært tilgængelig for rådgivere og virksomheder[40].

---

[38] Vinnova (2016): 360° i gjuteriindustrin - Tusen ögon för effektivt lärande och träning om arbetsmiljöhttps, weblink: https://www.vinnova.se/en/p/360-i-gjuteriindustrin---tusen-ogon-for-effektivt-larande-och-traning-om-arbetsmiljo/
[39] Vinnova (2017): Mäta effekterna av kontoranställdas användande av dynamiska, kontinuerligt rörliga tangentbordsplattor, weblink: https://www.vinnova.se/p/mata-effekterna-av-kontorsanstalldas-anvandande-av-dynamiska-kontinuerligt-rorliga-tangentbordsplattor/
[40] Arbejdstilsynet (2011): Evaluering af Arbejdsmiljøforskningsfonden.

2.6 PÅ ARBEJDSPLADSEN

Skyddsombud i Sverige (svarer til arbejdsmiljørepræsentant i Danmark) skal være på arbejdspladser med mindst fem ansatte. De fungerer som medarbejderrepræsentanter inden for arbejdsmiljøspørgsmål for både fastansatte og midlertidigt personale. Arbejdsmiljørepræsentanten arbejder for et godt arbejdsmiljø, overvåger arbejdsmiljøet både med hensyn til trivsel og fysiske risici samt sørger for, at arbejdsgiveren overholder kravene i arbejdsmiljøloven. Det betyder konkret, at selvom det teknisk set er et samarbejde mellem arbejdsgiver og arbejdsmiljørepræsentant, så har arbejdsmiljørepræsentanten fx ret til at standse arbejdet, såfremt vedkommende ser akutte farer i arbejdsmiljøet.

Arbejdsmiljørepræsentanten udpeges af fagforeningen, som har en overenskomst med arbejdsgiveren. Hvis der ikke findes en sådan organisation, kan arbejdstagerne selv vælge en arbejdsmiljørepræsentant. Arbejdsmiljørepræsentanterne i Sverige minder om arbejdsmiljørepræsentanterne i Danmark, men adskiller sig ved, at mens arbejdsmiljørepræsentanten i Danmark udpeges af de ansatte i virksomheden, så kan denne i Sverige også udpeges af fagforeningen.

Den primære opgave for regionale skyddsombud (ordningen beskrives mere detaljeret i afsnit 3.6) er hovedsagelig at aktivere og støtte arbejdsmiljøarbejdet, særligt hos mindre virksomheder (under fem ansatte). Regionale skyddsombud kan træde ind, når den lokale arbejdsmiljørepræsentant har brug for støtte eller på arbejdspladser, hvor der ikke er nogen arbejdsmiljøkomité. De har også til opgave at sikre, at lokale arbejdsmiljørepræsentanter udpeges. Hvis det ikke er muligt at udpege en lokal arbejdsmiljørepræsentant, overtager den regionale skyddsombud således den rolle. De regionale skyddsombud har derfor ofte erfaring med flere forskellige arbejdspladser, hvilket gør dem til en vigtig ressource i arbejdsmiljøarbejdet.

Arbejdsmiljøkomitéen i Sverige (bliver også kaldt beskyttelseskomité) består af aktører fra både arbejdsgiver- og arbejdstagersiden på en arbejdsplads. Arbejdstagernes repræsentanter udvælges af fagforeningen. Hvis arbejdspladsen ikke har nogen fagforening, udvælges repræsentanten af arbejdstagerne. Mindst én af repræsentanterne skal være arbejdsmiljørepræsentant. Ifølge arbejdsmiljøloven skal der nedsættes en arbejdsmiljøkomité på arbejdspladser med mindst 50 ansatte. Men det kan også gøres på mindre arbejdspladser, hvis de ansatte ønsker det. Udvalget skal mødes mindst hver tredje måned for at blive enige om de overordnede retningslinjer for arbejdsmiljøet, der berører hele virksomheden. Det drejer sig derfor om overordnede og grundlæggende spørgsmål, såsom arbejdsmiljøet i relation til den daglige drift, anvendelsen af farlige stoffer, arbejdsmiljøudvikling og rehabilitering. Gruppen skal også være involveret i diskussioner, hvad angår mulige ændringer af lokaler, arbejdsmetoder og organisationen.

2.7 CENTRALE MEKANISMER UDEN FOR ARBEJDSMILJØSYSTEMET

Ovenfor er aktørerne i det svenske arbejdsmiljøsystem systematisk beskrevet, men der er også centrale mekanismer uden for arbejdsmiljøsystemet, som har en stor indflydelse på den svenske arbejdsmiljøindsats. Det gælder dels indretningen og incitamentsstrukturerne i forsikringssystemet, dels fokusset

på arbejdsmiljø i erhvervsuddannelsessystemet. Begge strukturelle forhold er ifølge Kent J. Nielsen m.fl.[41] med til at forklare forskellen på antallet af arbejdsulykker i henholdsvis Danmark og Sverige.

2.7.1 Forsikringssystemet

Som beskrevet finansierer AFA Forsikring forskningsprojekter inden for arbejdsmiljø og er p.t. den største bidragsyder til svensk arbejdsmiljøforskning. Herudover er AFA Forsikring en vigtig aktør i forsikringssystemet, idet AFA Forsikring gennem kollektive aftaler forsikrer medarbejdere i den private sektor, kommuner og regioner. De, der er forsikret gennem kollektive overenskomster, kan bl.a. modtage kompensation for sygdom, arbejdsskade og død. Mekanismerne hos AFA Forsikring er søgt illustreret nedenfor i figur 2.4.

Figur 2.4: Mekanismer hos AFA Forsikring

[41] Kent J. Nielsen m.fl. (2017): Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark.

Som beskrevet i Kent J. Nielsen m.fl.[42] adskiller incitamentsstrukturerne i Sverige sig fra Danmark omkring finansieringen af arbejdsrelaterede forsikringer (fx ved sygdom, arbejdsskader, dødsfald, barsel). Dette er bekræftet i Oxford Researchs interviews.

I Danmark er det private forsikringsselskaber samt pensionsselskaber, der udbyder den lovpligtige arbejdsskadeforsikring. Forsikringspræmien afhængig af branchens risikoprofil samt antallet af medarbejdere i virksomheden.

Dette adskiller sig i forhold til det svenske system for det første ved, at det partsejede AFA har valgt, at præmien er uafhængig af risikovurderinger af såvel branche som den enkelte virksomhed, dvs. at brugen af forsikringen ikke udløser højere præmier.

Incitament strukturen i Sverige bygger på argumentet om, at en flate rate giver øget incitament til at registrere og anmelde erhvervssygdomme, skader og ulykker. Incitament strukturen i Danmark bygger derimod på argumentet om, at en præmie knyttet til arbejdsmiljørisici øger incitamentet til at skabe et arbejdsmiljø, hvor arbejdsrelateret sygdom, skader og ulykker undgås.

De svenske virksomheder har endvidere incitament til at forebygge langtidssygemeldinger og/eller medvirke til tilbagekomst til arbejdsmarkedet, fordi de kan få støtte til rehabiliteringstiltag – også før en egentlig sygemelding. På mikroniveau har arbejdstagerne incitament til at anmelde sygdom, ulykker og deslige, fordi de via AFA opnår en højere dækning end den rent statslige erstatning.

Oxford Research har ikke fundet nogen studier af effekterne af det svenske forsikringssystem på arbejdsmiljøområdet. AFA peger selv på fordele såsom:

- Risikospredning.
- Muligheden for et forebyggende arbejde, der sænker udgifterne til arbejdsmiljørelaterede skader og sygdom.
- Arbejdstagerne er forsikret uanset deres generelle sundhedstilstand (ingen sundhedsattest kræves). Hermed dækkes også borgere med svære arbejds- og sundhedsforhold.
- Legitimitet på grund af LO's og Svenskt Näringslivs jævnbyrdige deltagelse.

Hertil kan tilføjes, at Oxford Research i interviews med repræsentanter fra AFA samt flere arbejdsgiverorganisationer hører, at der er en fælles erkendelse af, at det er dyrt for alle parter, når arbejdsmiljøet er dårligt.

Det påpeges af Kent J. Nielsen m.fl., at der omvendt heller ikke i Danmark er studier, der bekræfter, at differentierede præmier bidrager til en mere effektiv forebyggelse [43].

[42] Kent J. Nielsen m.fl. (2017): Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark. S. 29

[43] Kent J. Nielsen m.fl. (2017): Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark, s. 29.

For det andet kan man argumentere for, at systemet, der mindsker incitamentet til ikke at anmelde arbejdsrelaterede ulykker, sygdomme etc., giver forsikringsselskabet et incitament til at bidrage til forebyggelse, hvilket der samtidig i ejerkredsen er et politisk ønske om.

AFA Forsikring har dermed incitament til at bidrage til forskning og forebyggelse samt til at gøre dette i en tæt kobling til de arbejdsmiljøudfordringer, der er på arbejdsmarkedet. De har et incitament til at gøre noget og sørge for, at dette er anvendeligt og direkte forebyggende på arbejdspladserne. Dermed bliver forskningen også tæt koblet til arbejdspladsernes behov.

2.7.2 Fokus på arbejdsmiljø i erhvervsuddannelsessystemet

En grundlæggende forskel på det svenske og det danske erhvervsuddannelsessystem er samspillet mellem uddannelsessted og virksomhed, idet de svenske uddannelsessteder i højere grad end de danske samarbejder med virksomhederne om praktikforløbene. Det betyder, at uddannelsesstederne og virksomhederne har et fællesansvar for den studerendes arbejdsmiljø/trivsel under praktikopholdet – dette er i modsætning til den danske model, hvor det alene er virksomheden, der står med ansvaret.

Ydermere er det en afgørende forskel, at det i Sverige er skolerne, der udbyder praktiksteder til eleverne, hvorfor skolerne også på forhånd har udført en screening af virksomhederne, herunder deres arbejdsmiljøarbejde. Dermed har de enkelte uddannelssteder en større indflydelse på den studerendes praktikforløb, end det er tilfældet i Danmark, hvor eleverne selv skal indgå aftaler med virksomhederne.

På makroniveau kan det antages, at den 'svenske model' kan skabe et incitament for en øget opmærksomhed på det gode arbejdsmiljø, idet der er et fælles ansvar. Dog kan det ikke dokumenteres, at der er en egentlig effekt, når det undersøges, om strukturen på erhvervsuddannelserne er årsag til forskellen på antallet af arbejdsulykker i hhv. Danmark og Sverige. På mesoniveau har virksomhederne umiddelbart et stærkere incitament til at sikre og dokumentere, at deres arbejdsmiljø lever op til skolernes retningslinjer, så de kan modtage elever. På den anden side kan det også tænkes, at virksomhederne ikke har ønske om at få elever og derfor ikke har fokus på det gode arbejdsmiljø. På mikroniveau er det muligt, at det fælles ansvar mellem uddannelssted og virksomhed betyder, at de svenske elever, der er i praktik, i højere grad føler, at de kan adressere eventuelle bekymringer mht. arbejdsmiljø til lærerne på erhvervsuddannelserne.

3. Interessante fund i den svenske arbejdsmiljøindsats

Som vist i undersøgelsesdesignet er der gennemført en grundig desk research med det formål at finde svenske arbejdsmiljøindsatser, der adskiller sig fra de danske. I dette kapitel fokuseres på konkrete indsatser (metoder/redskaber), mens kapitel 2 beskrev de strukturelle og organisatoriske forskelle, der naturligt har betydning for forståelsen af dette kapitels beskrivelse af indsatser.

Som tidligere beskrevet har opdraget lagt vægt på at forstå genstandsfeltet som mere end myndighedsudøvelsen i arbejdsmiljøindsatsen. Derfor indgår også indsatser omkring forebyggelse, vejledning og information. Hertil kommer, at opdraget specifikt beder om fokus på regelforenkling.

Ligeledes er det væsentligt at erindre om, at udvælgelsen af interessante svenske indsatser oprindelig var tænkt at skulle afhænge af indsatsernes dokumenterede virkning. Dette har imidlertid ikke været muligt på grund af manglende studier af effekter af arbejdsmiljøindsatserne. Denne udfordring beskrives nærmere i nedenstående afsnit. Det har betydet, at udvælgelsen primært baseres på, at indsatsen adskiller sig fra de danske. Hertil kommer en tæt dialog med Arbejdstilsynet og Beskæftigelsesministeriet, hvilket har givet input ud fra dels et fagligt kendskab, dels kendskab til ekspertudvalgets forudgående drøftelser.

De udvalgte indsatser er følgende:

- Tilsynsindsatsen
- Målretning af tilsyn
- Systematisk arbejdsmiljøarbejde (SAM)
- Organisatorisk og socialt arbejdsmiljø (OSA)
- Regionalt skyddsombud i små virksomheder
- Uddannelse inden for arbejdsmiljø
- Regelforenkling.

3.1.1 Udfordringer med at dokumentere effekt

Ideelt ville de svenske indsatser, der adskiller sig fra de danske, skulle vurderes på baggrund af deres dokumenterede virkning. Her blev det dog som allerede anført tidligt klart, at der ikke findes egentlige effektstudier af de svenske arbejdsmiljøindsatser, ud fra en klassisk evidensforståelse, hvor undersøgelsens metodiske design, fx et kontrolleret forsøg, ligger til grund for vurderingen. Derfor kunne virkningen ikke forlods indgå som udskillelseskriterium for, hvilke indsatser det var interessante at undersøge nærmere.

Analysens datagrundlag bygger derfor på tilgængelige studier og forskningsprojekter, der ud fra både kvalitative og kvantitative metoder undersøger, om de forskellige indsatser bidrager til et godt arbejdsmiljø, samt på gennemgange og vurderinger af effektiviteten af den svenske myndighedsindsats, som det af regeringen nedsatte Statens Offentliga Utredningaer (SOU) udarbejder. Der er ofte tale om

virkning ud fra en oplevet effekt baseret på kvalitative interviews og med inddragelse af arbejdsskadestatistik over ulykker og sygefravær mv. Ydermere beror vurderingen af indsatsernes virkning på Oxford Researchs gennemførte interviews med centrale aktører i den svenske arbejdsmiljøindsats, hvor det har været vigtigt at sikre flere perspektiver på samme indsats for at kunne vurdere pålideligheden af informanternes udsagn.

Tabel 3.1. viser en oversigt over de centrale studier og forskningsprojekter. Derudover fremgår indsatsspecifikke kilder og henvisninger til øvrige rapporter løbende i kapitlets fodnoter.

Tabel 3.1. Oversigt over centrale kilder til at belyse indsatsernes virkning

Titel på rapport	Kilde; udgivelsesår	Kort sammendrag
En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet	Riksrevisionen; 2016	Riksrevisionen har undersøgt, om de statslige arbejdsmiljøindsatser bidrager til et godt arbejdsmiljø. Effekterne af de statslige indsatser (eks. mindsket sygefravær) analyseres ikke. Undersøgelsens datagrundlag er Arbetsmiljöverkets statistik og styringsdokumenter, interviews med eksperter og ansatte i Arbetsmiljöverket og en spørgeskemaundersøgelse til arbejdsmiljøinspektørerne.
Myndighetsanalys av arbetsmiljöverket	Statskontoret; 2014	Statskontoret har på opdrag af regeringen gennemført en myndigheds- og styringsanalyse af Arbetsmiljöverkets formål og opgaver.
Analys av den nationella handlingsplanen för arbetsmiljöpolitiken	Statskontoret; 2015	Statskontoret har analyseret den nationale handlingsplan for arbejdsmiljøpolitik for perioden 2010-2015.
Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark	Kent J. Nielsen m.fl.; 2017	Kent Nielsen m.fl. har med støtte fra Arbejdsmiljøforskningsfonden identificeret faktorer, der kan forklare, at Sverige har en markant lavere arbejdsulykkeincidens end Danmark. Analysen bygger på en række både kvalitative og kvantitative undersøgelser for at afdække betydningen af forskellen i forekomsten af arbejdsulykker i Danmark og Sverige.
International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet	Rambøll; 2017	Rambøll har på vegne af Arbejdstilsynet gennemført en international komparativ analyse af arbejdsmiljøindsatsen i en række lande, heriblandt Sve-

		rige. Analysen bygger primært på kvalitative interviews med relevante personer i den svenske arbejdsmiljøindsats.

3.1.2 Fokus i indsatsbeskrivelserne

Indsatserne beskrives efter samme struktur, hvor formål, indhold og organisering beskrives indledningsvis. Herefter vurderes indsatsens betydning, og hvilke incitamentsstrukturer indsatsen medfører – direkte såvel som indirekte. Analytisk har Oxford Research valgt at sondre i betydningen af indsatsen på tre niveauer: makro, meso og mikro. Niveauerne med eksempler på aktører er vist i figur 3.1. De færreste indsatser har kun betydning på ét niveau. Med niveauopdelingen som analytisk greb analyseres indsatsen ud fra forskellige perspektiver, hvilket synliggør indsatsens betydning "hele vejen rundt", i det omfang data muliggør det.

Figur 3.1. Tre analytiske niveauer for indsatsernes betydning

Makro er på det nationale og samfundsmæssige niveau (fx nationalkultur, lovgivning, erhvervsstruktur); meso er forhold på virksomheds- og organisatorisk niveau (fx virksomhedskultur, politikker og procedurer ift. sikkerhed); mens mikro er forhold på individ- eller gruppeniveau (fx medarbejderes og arbejdsgiveres adfærd og holdning til sikkerhed).

Hver indsatsbeskrivelse afrundes med en vurdering af mulighederne for at kunne overføre indsatsen til en dansk kontekst, hvilket leder frem til næste kapitel om netop overførbarhed og dermed mulig

inspiration. Vurderingerne af overførbarhed i indsatsbeskrivelserne er relativt korte og uden overvejelser om, hvordan en eventuel overførelse kan foretages. I kapitel 4 diskuteres og perspektiveres mulighederne mere indgående med inddragelse af kontekst og mulige kombinationer.

3.2 TILSYNSINDSATSEN

Den svenske tilsynsindsats tager sit udgangspunkt i ambitionen om at gøre arbejdspladserne i stand til selv at kunne forebygge arbejdsmiljørisici. Ligeledes gennemføres tilsynsindsatsen i Danmark for at sikre, at virksomhederne forstår sammenhængen mellem regler og risici samt motiveres til selv at forebygge, løse og følge op på egne arbejdsmiljøproblemer.

3.2.1.1 Brugen af anmeldte tilsyn

Målsætningen om at gøre arbejdspladserne i stand til at forebygge arbejdsmiljørisici imødekommer Arbetsmiljöverket bl.a. ved at strukturere sin tilsynsindsats, således at størstedelen af tilsynene er anmeldte. Det gør Arbetsmiljöverket ud fra det rationale, at det fungerer bedst, når virksomheden er forberedt på besøget (og både a- og b-side er til stede), og når der er sat tid af til besøget.

3.2.1.2 De tilsynsførendes tilgang under tilsynet

I selve gennemførelsen af tilsynet viser Oxford Researchs interviews imidlertid, at de svenske tilsynsførende især agerer som kontrollanter ude på arbejdspladserne og har som deres primære formål at sikre, at arbejdsmiljøloven overholdes. I praksis sætter den tilsynsførende sig først og fremmest sammen med arbejdsgiveren samt evt. med en medarbejder eller arbejdsmiljørepræsentant. Herefter vil den tilsynsførende gå rundt på arbejdspladsen og gennemse lokalerne samt evt. foretage et par interviews med medarbejderne. Såfremt den tilsynsførende finder en overtrædelse af arbejdsmiljøloven, vil den tilsynsførende vejlede arbejdsgiveren i, hvad der skal til, for at arbejdsmiljøloven overholdes. Efter tilsynet vil arbejdsgiveren modtage en inspektionsmeddelelse, hvori overtrædelserne samt mulige måder at efterkomme lovgivningen på området er beskrevet. Virksomhederne modtager kun en inspektionsmeddelelse, såfremt der er identificeret en eller flere overtrædelser i arbejdsmiljølovgivningen. Arbejdspladsen har mulighed for at lave en frivillig rettelse af den dokumenterede forseelse. Dette skal ske inden for 3 uger.

Kent J. Nielsen m.fl.[44] har undersøgt forskellen mellem den svenske og danske tilgang til tilsyn med fokus på bygge- og anlægsbranchen og fundet frem til, at selvom den autonomi-understøttende tilgang[45] var udbredt i både Danmark og Sverige, havde den en større udbredelse i Sverige, hvor den var en del af alle tilsynsbesøg, mens det kun var tilfældet for 10 af de 14 danske tilsyn. Når de svenske informanter påpeger kontrolelementet, kan der dog stadig i en sammenstilling med den danske tilgang være en vis forskel.

[44] Kent J. Nielsen m.fl. (2017): Arbejdsulykker i Danmark og Sverige – Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark.

[45] Autonomi-understøttende handler om, at de tilsynsførende forsøger at understøtte og udvikle de inspiceredes egne evner til at forstå og håndtere arbejdsmiljøproblemstillinger. Dette gøres ved, at de tilsynsførende forklarer og argumenterer for arbejdsmiljøproblemer/-loven og anvender forhandling, valg og dialog i interaktionen med de inspicerede (fx ved brug af statistikker, personlige erfaringer eller skræmmende anekdoter). Ligeledes roser de tilsynsførende de initiativer, som de inspicerede har iværksat.

Ovennævnte undersøgelse viser herudover, at svenske virksomheder har et mere positivt indtryk af den tilsynsførende samt et større udbytte af tilsynsbesøget end de danske (bemærk, at dette er baseret på i alt 16 svar og kun fra bygge- og anlægsbranchen). På en 1-5 skala (hvor 5 er bedst) giver de svenske og danske virksomheder gennemsnitligt hhv. 4,42 og 3,47 i deres vurdering af oplevelsen af den tilsynsførende. Når det kommer til udbyttet af tilsynsbesøget, giver de svenske virksomheder 4,24 og de danske virksomheder 3,32. Kent J. Nielsen m.fl. konkluderer, at forskellen enten kan skyldes en forskel i de tilsynsførendes tilgang – at de svenske tilsynsførende agerer mere som sparringspartnere og derfor skaber en mere positiv dynamik under tilsynet – eller det kan skyldes, at der er forskelle på virksomhedernes egen adfærd, og at de danske virksomheder er mere negativt indstillede over for tilsynet.

Rambøll peger i sin rapport[46] på, at Arbetsmiljøverket lægger vægt på, at de tilsynsførende har en konstruktiv dialog, når de observerer forseelser på arbejdspladser. Det bygger ifølge rapporten på, at Arbetsmiljöverket har en politik om at forsøge at få arbejdsgiveren til frivilligt at overholde lovgivningen og foretage udbedringer i tilfælde af overtrædelser. Det konkluderes i rapporten, at den svenske tilsynsindsats i høj grad minder om Arbejdstilsynets proces og tilgang i Danmark, men at der i Sverige er et lidt anderledes perspektiv grundet et stigende fokus på at promovere arbejdsmiljø og motivere virksomheder til at overholde loven.

Samlet set peger studierne på, at tilsynene i Sverige i praksis er mere dialogorienterede, og at de svenske tilsynsførende i højere grad agerer sparringspartnere end de danske. Oxford Researchs interviews med Arbetsmiljöverket samt arbejdsmarkedets parter peger imidlertid på, at forskellen mellem de tilsynsførendes tilgange i Danmark og Sverige ikke er så fremtrædende, som det fremstilles. Dette skal også ses i lyset af, at den danske tilsynstilgang i de senere år har bevæget sig henimod at blive mere dialogorienteret og vejledende, mens de svenske tilsynsførende har fået øgede beføjelser til at reagere på overtrædelser, fx ved indførelsen af sanktionsafgifter i 2014 (hvor den tilsynsførende fik mandat til at udstede afgifter selv).

En anden væsentlig faktor, som både de svenske arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer nævner, er, at der er stor forskel på de tilsynsførende og deres tilgang til tilsynet. Det er altså i høj grad personafhængigt, hvordan et tilsyn gennemføres, og hvordan der balanceres mellem kontrol og vejledning.

3.2.1.3 De tilsynsførendes kompetencer

I interviewet med inspektionscheferne i Arbetsmiljöverket understreges det, at de tilsynsførende gennemgår en omfattende intern uddannelse, før de starter i jobbet som tilsynsførende. Herudover har de tilsynsførende en stor erfaring med at gennemføre tilsyn og en høj anciennitet. Som Riksrevisionen viser i sin vurdering af den svenske arbejdsmiljøindsats, angiver seks ud af 10 tilsynsførende at have været ansat hos Arbetsmiljöverket i mere end 10 år[47].

[46] Rambøll for Arbejdstilsynet (2017): International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet.
[47] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.

Arbetsmiljöverket siden 2013-14 steget). Som led i omorganiseringen skulle de tilsynsførende gå fra at være tilknyttet særlige arbejdspladser inden for enkelte brancher og til i stedet at kunne gennemføre tilsyn i alle brancher. Endvidere overgik de tilsynsførende til at have et større fokus på arbejdsmiljøområder (fx ergonomi) i stedet for på brancher, hvilket også skete for at kunne skabe en større sammenhæng mellem regelafdelingen og tilsynsafdelingen[48].

Især i Oxford Researchs interviews med arbejdsgiverorganisationerne fremføres det, at det er en udfordring, at de tilsynsførende ikke kender til de særlige branchemæssige udfordringer i virksomhederne. En enkelt arbejdstagerorganisation har samme opfattelse. Ifølge organisationerne er der eksempler på, at tilsynsførende af denne grund ikke har øje for de brud, der er på arbejdsmiljøreglerne, eller at arbejdsgiveren ikke har tillid til den enkelte tilsynsførendes kompetencer og indsigt i området. Inspektionscheferne i Arbetsmiljöverket peger selv på, at det forbedrer tilsynene, at de tilsynsførende nu i højere grad er akademisk uddannede og har bedre kommunikative forudsætninger for at kunne tale med virksomhederne.

3.2.1.4 Administrative procedurer og praksisser omkring tilsynet

I Sverige er der en række administrative procedurer og praksisser omkring tilsynene, som også i nogen grad adskiller sig fra de danske. Arbejdstilsynet har i et interne notat vurderet at tidsforbruget på hhv. danske og svenske tilsyn er nogenlunde ens og ligger på ca. 1½ - 2 timer. Dette til trods er der processuelle forskelle.

Først og fremmest er der den inspektionsmeddelelse, der sendes ud til virksomhederne efter afholdt tilsyn. Den minder i høj grad om de danske besøgsrapporter, der sendes til virksomhederne efter tilsynet. Inspektionsmeddelelserne indeholder 1) en beskrivelse af den identificerede overtrædelse, 2) en henvisning til den relevante paragraf i Arbetsmiljöverkets bekendtgørelser, 3) oplysning om og råd til, hvad virksomheden skal gøre for at løse problemet. Inspektionsmeddelelsen er ikke juridisk bindende, men skal ses som en mulighed for frivilligt at rette på manglerne i arbejdsmiljøet. Hvis en arbejdsplads ikke retter op på de konstaterede mangler inden for den angivne tidsperiode, modtager den et påbud eller forbud, som ofte også indeholder en sanktionsafgift. Hvis afgiften ikke betales, risikerer virksomheden at blive sagsøgt. I 2017 blev der udstedt straks ca. 10.000 inspektionsmeddelelser, en stigning både i absolutte tal og i andelen af gennemførte inspektioner siden 2016, hvor der blev udstedt ca. 7.000 inspektionsmeddelelser.

Sanktionsafgifterne blev indført i 2014, da en ekspertgruppe konkluderede, at de hidtidige bøder ikke var den mest effektive måde at sikre, at reglerne om arbejdsmiljø bliver fulgt. Sanktionsafgifterne adskiller sig fra bøder, idet de ikke bliver fastlagt i retsvæsenet og ikke skal betales til Länsstyrelsen (den statslige forvaltning på provinsniveau). Med indførelsen af sanktionsafgifterne har de tilsynsførende fået beslutningskompetence til at kunne udstede afgifter på baggrund af tilsynet. I 2017 uddelte Arbetsmiljöverket 775 sanktionsafgifter. Dette er en stigning sammenlignet med 463 i 2016 og 355 i 2015. Stigningen er forårsaget af flere forskellige faktorer. For det første er der de senere år blevet ansat mange nye inspektører på Arbetsmiljöverket, som nu er færdiguddannede og derfor kan gennemføre flere inspektioner. For det andet er den interne sagsbehandling blevet tydeligere. For det

[48] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.

tredje har et nationalt projekt med fokus på sundt arbejdsliv resulteret i flere tilsyn på byggearbejdspladser, der er en branche, hvor mange bekendtgørelser er forbundet med sanktionsafgifter. Sanktionsafgiften er generelt reguleret via ganske mange 'föreskrifter' [49].

Det bør også påpeges, at bøder stadig også bruges ved visse regelbrud, fx hvis arbejdsgiveren fjerner en beskyttelsesanordning, lader være med at anmelde ulykker eller overtræder bestemmelserne om mindreårige. Sanktionsafgifternes størrelse kan variere mellem 5.000 og 1.000.000 SEK. Størrelsen af gebyret afhænger af, hvilken bekendtgørelse arbejdsgiveren ikke efterlever, og af størrelsen på arbejdspladsen, beregnet ud fra antallet af ansatte. En konsulentrapport udarbejdet af Rolf Sandahl[50] har specifikt undersøgt indførelsen af sanktionsafgifter. Der indgår såvel statistiske data fra Arbetsmiljöverket og 25 kvalitative interviews. Analysen omhandler alene sagsgangen og kan ikke sige noget om effektivisering i ressourceforbruget samlet og ikke noget om, hvorvidt det øger regelefterlevelsen og forbedrer arbejdsmiljøet. Undersøgelsen viser, at målsætningen med lovændringen i 2014 i nogle henseender er opfyldt, fx at de udstedte sanktionsafgifter af Arbetsmiljöverket enten er godkendt af modparten (virksomheden) direkte eller via domsafgørelser, og at behandlingen er hurtigere end det tidligere system.

3.2.2 Vurdering af indsatsens virkning

Tilsynsindsatsen består af en række forskellige elementer, og det er derfor ikke muligt at udlede noget entydigt om tilsynsindsatsens indvirkning på arbejdsmiljøet. Nedenfor er der gjort nogle overvejelser om indsatsens betydning på makro-, meso- og mikroniveau.

Makroniveau

Arbetsmiljöverket har gennem de seneste fem år gennemført stadig færre tilsyn, og andelen af tilsyn, der fører til strafferetlige domme, er qua indførelsen af sanktionsafgifter blevet lavere. Som Riksrevisionen i sin rapport anfører[51], kan der være en række årsager til det: 1) det kan handle om, at de tilsynsførende har færre reelle arbejdstimer til at gennemføre tilsyn; 2) der anvendes mere tid på at planlægge tilsyn (bl.a. via en stigning i antallet af tilsyn gennem de nationale projekter – se beskrivelse i afsnit 3.3); 3) tilsynene er blevet mere omfattende; og 4) der har været mange nyansættelser og en omorganisering af Arbetsmiljöverket.

Det er vanskeligt at vurdere, hvilken betydning det har at udføre et lavere antal tilsyn, men til gengæld mere målrettede og planlagte tilsyn. Oxford Research har ikke kunnet finde studier af dette, og i sidste ende handler det også om at beslutte sig for, hvorvidt man vil styre efter aktivitetsmål (at man skal nå et vist antal tilsyn per år), eller om man i højere grad vil se på effektmål (som først vil kunne måles på den længere bane).

Størstedelen af de svenske tilsyn er som beskrevet anmeldte, hvilket kan være gavnligt i forhold til at sikre tilstedeværelse af de rette personer under tilsynet og et forberedende arbejde i virksomhederne

[49] Föreskrifter och paragrafer förenade med sanktionsavgifter https://www.av.se/globalassets/filer/sanktionsavgifter-foreskrifter-paragrafer-med-sanktionsavgifter.pdf
[50] Rolf Sandahl (2017): Ett utökat system med sanktionsafvifter – en lägesbild.
[51] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.

før selve tilsynet. Samtidig er der risiko for, at der er en stor gruppe virksomheder (som ikke har tilsynsbesøg), der ikke gør noget ved arbejdsmiljøet, fordi de ved, at der ikke kommer et tilsyn. Her ville det muligvis have en større effekt, hvis tilsynene var uanmeldte, idet risikoen for tilsyn kan give et incitament til at indrette arbejdsmiljøarbejdet i overensstemmelse med lovgivningen.

Mesoniveau

I Oxford Researchs interviews med arbejdsgiverorganisationerne og fagforeningerne gives der udtryk for en generel tilfredshed med tilsynsindsatsen i forhold til dens effektivitet og dialogen med de tilsynsførende. Dog udtrykker enkelte arbejdsgiverorganisationer en bekymring for den lavere grad af branchekendskab blandt de tilsynsførende, idet de har fået beretninger om, at de tilsynsførende har haft begrænset indsigt i og forståelse for de branchemæssige forhold, virksomheden agerer i.

Mikroniveau

På mikroniveau må det antages, at arbejdsgiverorganisationernes og fagforeningernes overordnede vurdering og tilfredshed også gør sig gældende for virksomhedsejerne og de ansatte.

3.2.3 Vurdering af overførbarhed til DK

Oxford Researchs overordnede vurdering er, at der er flere interessante elementer i den svenske tilsynsindsats, som kan overføres til Danmark.

Den svenske praksis med at anmelde tilsynene er efter Oxford Researchs vurdering interessant ud fra formålet om, at tilsynet skal gøre arbejdspladserne i stand til at forebygge et dårligt arbejdsmiljø[52]. Arbetsmiljöverkets rationale er, at det fungerer bedst, når virksomheden er forberedt på besøget (og både a- og b-side er til stede), og når der i virksomheden er sat tid af til besøget. Pointen er dermed, at virksomheden kender det eksakte tidspunkt for tilsynet.

Ulempen ved anmeldelse kan imidlertid være, at en stor gruppe virksomheder (som ikke har tilsynsbesøg) ikke har fokus på deres arbejdsmiljø, fordi de ved, at der ikke kommer et tilsyn. I Danmark er Arbejdstilsynets praksis, at tilsynene er uanmeldte (virksomhederne varsles som hovedregel mindst en måned før, men får ikke oplyst en egentlig dato for besøget). Dermed ligger Danmark og Sverige i praksis heller ikke så langt fra hinanden, hvad angår varsling af et tilsyn på forhånd, idet virksomhederne i Danmark også er forberedte på, at der vil komme et besøg. Som led i den politiske aftale 'Aftale om styrket arbejdsmiljøindsats' fra 2015 har der dog været forsøg med at anmelde Arbejdstilsynets tilsyn i virksomhederne. En overførelse af denne praksis kræver ingen større strukturelle ændringer, men beror på en politisk beslutning om at ændre i Arbejdstilsynets praksis omkring anmeldelser af tilsyn. Såfremt det besluttes at fokusere mere på anmeldte tilsyn, kan det gøres i forskellige grader med en fordelingsnøgle mellem anmeldte, varslede og uanmeldte tilsyn.

[52] For udvælgelse af tilsyn henvises til næste afsnit omhandlende målretning af tilsyn

Herudover er der praksisser i Arbetsmiljöverkets administrative procedurer, som Danmark kan lade sig inspirere af. Inspektionsmeddelelser og sanktionsafgifter er ikke væsentligt anderledes end Arbejdstilsynets besøgsrapporter og bødestraffe. Imidlertid er der for inspektionsmeddelelserne den forskel, at de tilsynsførende i Sverige ikke behøver sende en inspektionsmeddelelse, såfremt de ikke finder noget på tilsynet. Det er en administrativ lettelse hos Arbetsmiljöverket, som relativt enkelt vil kunne indføres i Arbejdstilsynets procedurer, der til trods for en meget enkel proces med afkrydsninger til autogenerering af besøgsrapporter dog stadig er mere end ingen besøgsrapport. Hvad angår sanktionsafgifter, har de svenske tilsynsførende mulighed for at udstede afgifter på helt op til 1 mio. SEK[53].

De danske tilsynsførende kan ikke udstede bøder i samme størrelsesorden (5.000 – 1.000.000 SEK se afsnit 3.2.1.4). I Danmark kan de tilsynsførende udstede en såkaldt administrativ bøde, når følgende betingelser er opfyldt:

- Når der er tale om klare og ukomplicerede sager, hvor der er en dokumenteret risiko for ulykker eller erhvervssygdomme.
- Når der foreligger en klar retspraksis på området.
- Når modtageren af bøden ikke har modsat sig, at sagen afgøres på denne måde.

Endvidere kan de danske tilsynsførende udstede en administrativ bøde, hvis virksomheden ikke har efterkommet et påbud.

Et andet interessant element i den svenske tilsynsindsats er omstillingen fra det specifikke branchekendskab til kommunikative og akademiske kompetencer hos de tilsynsførende. Det afspejler sig konkret i Sverige i, at man har ansat andre typer af tilsynsførende, men også i at de tilsynsførende forventes at kunne gennemføre tilsyn i alle brancher samt have et større fokus på arbejdsmiljøområder (fx ergonomi) i stedet for brancher. Det er dels sket som led i en omorganisering af Arbetsmiljöverket og et større fokus på arbejdsmiljøtemaer, dels ud fra en vurdering af at de tilsynsførende har fået bedre kommunikative forudsætninger for at kunne gå i dialog med virksomhederne. Hos Arbejdstilsynet i Danmark vægtes branchekendskab højt, og de tilsynsførende er også organiseret således, at de skal gennemføre tilsyn i de brancher, de kender. Overførelsen af et nyt fokus hos de tilsynsførende kræver, at Arbejdstilsynet flytter fokus væk fra brancher og over mod specifikke arbejdsmiljøtemaer (hvilket også skal ses i relation til den risikobaserede model) og dermed stiller andre og nye kompetencekrav til de tilsynsførende. For at implementere dette kræves en omfattende strategisk og organisatorisk transformation fra at være en brancheorienteret myndighed til at blive mere temaorienteret.

I politikkerne omkring tilsynene fremstår en anderledes tilgang. Det er imidlertid Oxford Researchs vurdering, at tilgangene til tilsyn i Sverige og Danmark i høj grad minder om hinanden, da de begge har fokus på at kontrollere arbejdsmiljøet. Enkelte studier peger på, at de svenske tilsynsførende er mere vejledende end de danske. Oxford Researchs egne interviews med inspektionschefer i Arbetsmiljöverket peger imidlertid ikke på, at de svenske tilsynsførendes tilgang adskiller sig i særlig grad fra den danske. Oxford Research anbefaler derfor, at såfremt det ønskes at få større indsigt i de svenske

[53] Arbetsmiljöverkets hjemmeside: Foreskrifter och paragrafer förenade med sanktionsavgifter, weblink: https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/boter-straff-och-sanktionsavgifter/sanktionsavgifter/

tilsynsførendes tilgange på tilsynene, er der behov for en mere indgående, komparativ analyse af hhv. den danske og svenske tilsynstilgang.

3.3 MÅLRETNING AF TILSYN

Arbetsmiljöverket udvælger og gennemfører tilsynsindsatsen ud fra tre typer af tilsyn: 1) nationale tilsyn, 2) obligatorisk tilsyn og 3) øvrige tilsyn.

Figur 3.2. Tre typer af tilsyn

De nationale tilsyn målretter tilsynsindsatsen, idet tilsynene er prioriteret ud fra en risikoanalyse. Risikoanalysen adskiller sig fra Arbejdstilsynets udvælgelse af risikobaseret tilsyn i Danmark ved at inddrage et bredere vidensgrundlag[54] baseret på de regionale tilsynsenheders lokale kendskab og viden om risikobetonede brancher, virksomheder og arbejdsmiljøproblemer, suppleret med statistik over arbejdsskader, ulykker og anmeldelser. Den svenske målretning af tilsynsindsatsen lægger således større vægt på de lokale erfaringer. Hermed suppleres en kvantitativ udpegning af virksomheder med en kvalitativ vurdering af risici på baggrund af lokalkendskab.

Arbetsmiljöverkets fokus på også at bruge de lokale erfaringer i udvælgelsen af tilsynene skal ses i lyset af, at Arbetsmiljöverket besøger en væsentligt mindre andel af arbejdspladserne end Arbejdstilsynet i Danmark. Dels er antallet af tilsyn væsentligt lavere i Sverige (omkring halvdelen), og dels har Sverige væsentligt flere virksomheder (ca. tre gange flere virksomheder).

Obligatoriske tilsyn

De obligatoriske tilsyn er reaktive tilsyn, der er rettet mod arbejdspladser med et konkret og afgrænset arbejdsmiljøproblem. Obligatoriske tilsyn er typisk igangsat som følge af en arbejdsulykke, eller hvor virksomhedens ansatte eller den Regionale Skyddsombud har anmodet Arbetsmiljöverket om tilsyn.

Øvrige tilsyn

Øvrige tilsyn planlægges ud fra lokale forhold og prioriteringer decentralt hos de regionale enheder i Arbetsmiljöverket, hvor regionerne selv tager initiativ til tilsynene. De øvrige tilsyn er sammen med de nationale tilsyn proaktive, idet de regionale tilsynsenheder planlægger tilsynene ud fra en risikoanalyse af eksempelvis særligt udsatte brancher eller områder i regionen. De øvrige tilsyn udgør en væsentligt mindre andel af det samlede antal tilsyn i forhold til de nationale og obligatoriske tilsyn.

[54] Arbejdstilsynet i Danmark udvælger virksomheder til risikobaseret tilsyn på baggrund af en kvantitativ indeksmodel. Modellen indeholder en række virksomhedsparametre, der tilsammen identificerer de virksomheder, hvor det forventes, at der er størst risiko for problemer med arbejdsmiljøet.

Nationale tilsyn

De nationale tilsyn er proaktive og dermed planlagte. De nationale tilsynsprojekter udgør hovedparten af alle tilsyn. I 2015 udgjorde nationale tilsyn 54 % af det samlede antal tilsyn i Sverige, og der blev i alt gennemført 21 tilsynsprojekter[55]. Arbetsmiljöverket har gennemført nationale tilsynsprojekter siden 2001, og andelen er øget markant inden for de seneste 5-7 år.

I det følgende er processen med at udvælge de nationale tilsyn beskrevet:

1. De regionale tilsynsafdelinger (region Nord, Midt, Øst, Vest og Syd) forbereder hvert år fem forslag til et nationalt projekt. Forslagene udvikles decentralt med udgangspunkt i en arbejdsmiljøanalyse, hvor der inddrages statistiske data ift. arbejdsulykker og anmeldelser samt lokalt kendskab til udsatte brancher og industrier.
2. De 25 forslag fra regionerne om nationale tilsynsprojekter indsendes til en såkaldt 'beredningsgruppe' (forberedelsesgruppe), der gennemgår forslagene og laver en prioritering af dem. Beredningsgruppen præsenterer prioriteringen for en ledelsesgruppe i den centrale inspektionsafdeling i Arbetsmiljöverket. Ledelsesgruppen beslutter derpå, hvilke forslag der skal udgøre de nationale tilsynsprojekter.
3. For hvert nationalt projekt nedsættes en projektgruppe, og der udpeges en projektejer, som er en af de fem regionale tilsynsenheders chefer. Projektgruppen udarbejder grundlaget for det nationale tilsynsprojekt, herunder tilsynsmetode, understøttende materiale og vejledning samt evt. uddannelsesmateriale. Størrelsen på projektgruppen og de ressourcer, gruppen har til rådighed til at udvikle det nationale tilsynsprojekt, varierer alt efter typen af nationalt projekt. Projektgruppen kan også vælge at afholde møder med arbejdsmarkedets parter både før og under det nationale projekt for at belyse erhvervsmæssige udfordringer mere i dybden og få svar på spørgsmål, som er vigtige for at kunne gennemføre tilsynene. Dette kan eksempelvis ses i Arbetsmiljöverkets rapport for nationale tilsyn af skolerne fra 2013-2016[56]. Det udarbejdede materiale, herunder tjeklister, vejledninger og informationsmateriale, gøres tilgængeligt i et elektronisk sagssystem sammen med en beskrivelse af reaktionsniveauer og krav til tilsynsindsatsen.

Når de nationale projekter er udvalgt, forløber de enten over et enkelt år eller over flere år. De regionale tilsynsenheder beslutter, hvilke tilsynsførende der skal udføre de nationale tilsyn på arbejdspladserne. Ofte kræver de nationale projekter faglige kompetencer inden for et specifikt område, hvilket kan medføre et behov for efteruddannelse hos de tilsynsførende.

De regionale tilsynsenheder har mulighed for at vælge specifikke arbejdspladser ud til tilsyn ved at knytte listerne fra det nationale projekt sammen med regionens statistik og kendskab til særligt udsatte brancher og virksomheder samt andre overvejelser, som fx virksomhedens tidligere tilsyn, antallet af ansatte mv. Ifølge interviewet med inspektionschefen i Region Nord giver de fleste nationale projekter relativt frie rammer til at udvælge virksomheder inden for det nationale projekts fokusområde.

---

[55] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.

[56] Arbetsmiljöverket (2017:1): Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013-2016, weblink: https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/rapporter/projektrapport-arbetsmiljoverkets-nationella-tillsyn-skolan-2013-2016-rap-2017-1.pdf

Makroniveau

På makroniveau betyder målretningen af tilsynsindsatsen via de nationale tilsynsprojekter, at Arbetsmiljöverket samler ressourcerne henimod udvalgte brancher eller fokusområder som fx ergonomi, kemi eller organisatorisk arbejdsmiljø. Det giver på den ene side velforberedte tilsyn, hvor tjeklister og uddannelsesmateriale er udviklet specifikt til formålet inden for den givne branche eller det givne område. På den anden side giver det også en forholdsvis ufleksibel inspektionsindsats over for virksomhedsspecifikke udfordringer, hvilket også er belyst af Rigsrevisionen[57]. Rigsrevisionen viser i en spørgeskemaundersøgelse blandt de tilsynsførende, at halvdelen af de adspurgte tilsynsførende vurderer, at Arbetsmiljöverket bør bruge færre ressourcer på de nationale projekter, da tilgangen og metoden i de nationale tilsynsprojekter er relativt ufleksibel ift. virksomhedsspecifikke udfordringer, som ikke berøres i de udarbejdede tjeklister og vejledninger i det nationale projekt.

Mesoniveau

Der er ikke gennemført en effektevaluering af Arbetsmiljöverkets målretning af tilsynsindsatsen via de nationale tilsynsprojekter. Oxford Researchs interview med Arbetsmiljöverket peger dog på, at de nationale tilsynsprojekter giver et tydeligt og velforberedt mål for tilsynene. Inspektionschefen forklarer i interviewet, at modellen med de nationale tilsyn er effektiv til at ramme de virksomheder, som har de største problemer, med metoder og tjeklister, der er udviklet med det specifikke mål for øje i tilsynsindsatsen. Dette belyses også i Rigsrevisionens undersøgelse, hvor mere end halvdelen af de adspurgte tilsynsførende vurderer, at de nationale projekter har et tydeligt mål for, hvordan arbejdsmiljøet skal forbedres på arbejdspladserne[58]. Det giver dog ikke i sig selv et bedre arbejdsmiljø i virksomhederne. I samme undersøgelse har de tilsynsførende også delte vurderinger af, i hvilken grad de nationale projekter forbedrer arbejdsmiljøet på de arbejdspladser, som de besøger. Her svarer 1 % 'slet ikke' på spørgsmålet, mens 44 % svarer i nogen grad, 46 % svarer i høj grad, og 8 % svarer i meget høj grad.

Mikroniveau

Hvorvidt målretningen af tilsynene mod særligt udsatte brancher/områder giver et mere sikkert og sundt arbejdsmiljø for de enkelte medarbejdere på de svenske arbejdspladser kan ikke konkluderes på baggrund af det eksisterende datagrundlag.

3.3.1.1 Specifik indsats mod arbejdslivskriminalitet

Det seneste tiltag til målretning af tilsynsindsatsen er et samarbejde mellem myndigheder på baggrund af flere forskellige lovbrud relateret til arbejdslivet. Den svenske regering har med udgangen af 2017 besluttet at skabe et tværgående myndighedssamarbejde mellem Arbetsmiljöverket, migrationsmyndighederne, politiet, skattevæsenet, forsikringskasserne og myndighederne for økonomisk kriminalitet[59]. I perioden 2018-2020 skal disse myndigheder sammen udvikle en effektiv metode til i fællesskab

[57] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.
[58] Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alla – statliga insatser inom arbetsmiljöområdet.
[59] Regeringsbeslut (2017): 12-18, A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM.

at kunne kontrollere virksomheder i forhold til forskellige former for lovovertrædelser. Indsatsen betegnes som en indsats mod 'arbejdslivskriminalitet'.

Tankegangen er, ifølge Oxford Researchs informant fra departementet, at det er de samme virksomheder, der udgør de brodne kar og overtræder de forskellige lovgivninger, hvorfor en fælles myndighedsindsats forventes at gøre kontrolarbejdet mere effektivt.

I baggrunden for regeringens beslutning fremhæves det, at virksomheder, der ikke følger de fælles regler, udgør en stor udfordring i forhold til at skabe lige konkurrencevilkår, hvorfor hele myndighedssamarbejdet mod arbejdslivskriminalitet har som overordnet formål at modvirke usund konkurrence.

3.3.2 Vurdering af overførbarhed til Danmark

Oxford Researchs vurdering er, at den svenske målretning af tilsyn er væsentlig forskellig fra den danske og vil ikke i sin fulde form være umiddelbart overførbar. Der er derimod dele og enkeltelementer i den svenske tilgang, som kan overføres til Danmark.

I dag er Arbejdstilsynet opdelt i tre tilsynscentre, hvis primære opgave er at forestå alt tilsynsarbejde i overensstemmelse med vedtagne kvalitetsprocedurer og prioriteringsredskaber. Tilsynene prioriteres hovedsagelig ud fra en risikobaseret indeksmodel, der udvælger arbejdspladserne ud fra en række statistiske virksomhedsparametre, der tilsammen identificerer de virksomheder, hvor det forventes, at der er størst risiko for problemer med arbejdsmiljøet. De nationale tilsynsprojekter i Sverige adskiller sig således i processen med i højere grad at inddrage en kvalitativ faglig vurdering ud fra lokalkendskab til virksomhederne. I Sverige forbereder de regionale tilsynsafdelinger hvert år fem forslag til et nationalt tilsynsprojekt. Forslagene udvikles ved at supplere en statistisk analyse med kvalitative og faglige vurderinger af relevante tematiske arbejdsmiljøområder eller særligt udsatte brancher. Denne tilgang kan i en dansk kontekst supplere udvælgelsen af risikobaserede tilsyn ud fra indeksmodellen. I Danmark er der allerede mulighed for manuelt udtræk, hvorved en kvalitativ udpegning ikke er fremmed i en dansk kontekst. Det aktuelle pilotforsøg med helhedsorienteret tilsyn i bygge- og anlægsbranchen indeholder eksempelvis også de tilsynsførendes lokalkendskab i sin udvælgelsesmodel.

Det tværgående myndighedssamarbejde mellem Arbetsmiljöverket, migrationsmyndighederne, politiet, skattevæsenet, forsikringskasserne og myndighederne for økonomisk kriminalitet er ligeledes interessant og kan bidrage til at styrke den risikobaserede model. Rationalet er, at det er de samme virksomheder, der udgør de brodne kar og overtræder de forskellige lovgivninger, hvorfor en fælles myndighedsindsats forventes at gøre kontrolarbejdet mere effektivt. En overførelse af denne indsats til Danmark vil kræve, at der er fælles enighed (og koordination) blandt de centrale myndigheder om, at det er relevant i en dansk kontekst. I Danmark er der allerede lignende erfaringer i forbindelse med tilsyn med udenlandske virksomheder (RUT) og social dumping[60].

[60] Arbejdstilsynet: Tilsyn med udenlandske virksomheder (RUT) og social dumping, weblink: https://arbejdstilsynet.dk/da/tilsyn/tilsynsformer/tilsyn-udenlandske-virksomheder-social-dumping

3.4 SYSTEMATISK ARBEJDSMILJØARBEJDE – SAM

Sverige har en bekendtgørelse specifikt om systematisk arbejdsmiljøarbejde (SAM)[61], der trådte i kraft i juli 2001. SAM implementerer EU's rammedirektiv 89/391.

Bekendtgørelsen er ifølge professor i arbejdsmiljøforskning ved universitet i Marladalen, Kaj Frick[62], et processuelt supplement til den materielle arbejdsmiljølovgivning. Bekendtgørelsen har til formål og indeholder et specifikt krav om, at arbejdsmiljøarbejdet skal indgå som en naturlig del af den daglige virksomhed (jf. § 3). Dette konkretiseres via krav om, at der skal foreligge en arbejdsmiljøpolitik (§ 5), der beskriver, hvordan dårligt arbejdsmiljø forebygges i virksomheden, samt hvilke rutiner arbejdsmiljøarbejdet foregår efter. Bekendtgørelsen stiller ligeledes krav om, at virksomhederne skal udarbejde en risikovurdering (§ 8) og en beskrivelse af, hvordan disse risici håndteres. Sidst, men ikke mindst § 11, hvori det fastlægges, at arbejdsgiveren skal udøve egenkontrol i form af en vurdering af, hvorvidt det systematiske arbejdsmiljøarbejde fungerer, og følge op i tilfælde af mangler. Frick beskriver i sin evaluering implementeringen af bekendtgørelsens tre hovedelementer:

1. Hvad skal gøres?
2. Hvordan skal det gøres?
3. Arbejdsgiverens egenkontrol af, at politikker og anvisninger hele tiden er ajour og fyldestgørende ift. virksomhedens opgaver, samt at medarbejderne følger politikker og anvisninger.

Bekendtgørelsen ligger et sted imellem de danske regler for arbejdsmiljøets organisering (AMO) og arbejdspladsvurderingerne (APV). Den svenske bekendtgørelse vurderer Oxford Research umiddelbart som mindre konkret end ovennævnte danske bekendtgørelser. Der er til eksempel ikke krav om en årlig drøftelse eller en fast turnus for, hvor ofte risikovurderingen skal foretages. I interviewet med Frick understreger han også, at den store forskel mellem Danmark og Sverige er arbejdsgiverens egenkontrol i den svenske bekendtgørelse.

I de gennemførte interviews med arbejdsmarkedets parter er det i forlængelse heraf interessant, at såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerorganisationer omtaler SAM som fundamentet i arbejdsmiljøindsatsen. I interviewsituationerne adresserede Oxford Research SAM som en "indsats", mens informanternes svar indikerer, at det systematiske arbejdsmiljøarbejde er en naturlig forudsætning for øvrige tiltag.

I interviewet med det svenske LO besvares Oxford Researchs spørgsmål med en fremhævelse af, at der er en lang tradition for systematisk arbejdsmiljøarbejde. I samme udsagn vurderes det, at det systematiske arbejdsmiljøarbejde fungerer ganske godt på de svenske arbejdspladser. Den største arbejdstagerorganisation udtrykker dermed tillid til arbejdsgivernes implementering af den regulering, som Oxford Research vurderer som mindre konkret end den danske, og som med Fricks ord indeholder en langt større egenkontrol fra arbejdsgivernes side. Det systematiske arbejdsmiljøarbejde er

[61] Arbetsmiljöverket: Systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2001:1.
[62] Kaj Frick (2014): The 50/50 implementation of Sweden's mandatory systematic work environment management.

dermed ikke noget, som har den store bevågenhed, men omtales mere som en eksisterende og implementeret ramme om arbejdsmiljøarbejdet.

Sammenholdt med et lavere antal tilsyn – og dermed mindre risiko for at blive kontrolleret, end det er tilfældet for danske virksomheder – kan disse fund give anledning til dansk undren. Er det en større konsensus-kultur omkring det svenske arbejdsmiljøarbejde, der fører til gensidig tillid mellem arbejdsmarkedets parter om implementeringen af det systematiske arbejdsmiljøarbejde? Er det den grundlæggende opfattelse af, at arbejdsmiljøregler og -tilsyn skal bidrage til understøttelse af, at virksomhederne kan selv – og dermed egenkontrollens centrale rolle? Er det blot udtryk for, at de svenske regler om systematisk arbejdsmiljøarbejde har eksisteret i længere tid end de danske om AMO (ti år), og der herved er fundet en form? Oxford Research har ikke grundlag for at besvare spørgsmålene, men Oxford Researchs umiddelbare undren bliver ikke mindre, når vi dykker ned i evalueringen af implementeringen af SAM.

Fricks evaluering af implementeringen af det systematiske arbejdsmiljøarbejde viser to hovedpointer. For det første, at implementeringen er mest succesfuld i forhold til, at de rette dokumenter er til stede, dvs. politikker og procedurer. Selvom procedurerne er det mest implementerede element, finder Frick, mangler i forhold til, at procedurer bliver fulgt, og at procedurerne blive revideret, således at det til stadighed er fyldestgørende. Hermed understreger Frick, at det er arbejdsgivernes egenkontrol, der er mangelfuldt implementeret.

Den anden hovedpointe i Fricks evaluering er, at implementeringen er mest succesfuld i større virksomheder og mindst i mindre virksomheder. Mikro-virksomheder med under ti ansatte har ifølge Fricks evaluering næsten ingen systematik i arbejdsmiljøarbejdet, og det arbejdsmiljøarbejde, der findes i disse virksomheder, omhandler tekniske forhold.

I interviewet med Frick slår han til lyd for, at nok er der en mangelfuld implementering, men selve egenkontrollen er et vigtigt element i en kvalitetsstyring lokalt, hvilket Arbetsmiljöverket kunne bruge mere aktivt.

Som supplement til Fricks evaluering fremlægges resultaterne af det svenske fagforbund for privatansatte funktionærer, Unionens, 'Arbejdsmiljøbarometer'. 'Arbejdsmiljøbarometeret' vurderer arbejdsmiljøarbejdet på private arbejdspladser på baggrund af spørgeskemaundersøgelser til de af Unionens medlemmer, der er arbejdsmiljørepræsentanter (skyddsombud). Undersøgelsen fra 2017 bygger på 2.318 svar, hvilket svarer til en svarprocent på 34,5.

Unionens 'Arbetsmiljöbarometern 2017'[63] viser en nedgang i andelen af arbejdspladser, der svarer, at der arbejdes helt eller delvist med systematisk arbejdsmiljøarbejde. I 2017 er andelen, der ikke arbejder systematisk med arbejdsmiljø, knap 10 %. 'Arbetsmiljöbarometern' påviser herudover en positiv sammenhæng mellem såvel fysisk som psykisk arbejdsmiljø og systematisk arbejdsmiljøarbejde på baggrund af respondenternes vurdering.

[63] Unionen (2017): Arbetsmiljöbarometeren 2017, weblink https://www.unionen.se/filer/rapport/rapport-arbetsmiljobarometern

I og med at regelgrundlaget i hhv. Danmark og Sverige er forskelligt, kan der ikke skabes en direkte sammenligning, men til perspektivering gennemførte ca. 62 % af de små danske virksomheder (under ti ansatte) i 2013 den årlige arbejdsmiljødrøftelse. Heri indgår en risikovurdering i 64 % af tilfældene, mens APV indgår i 88 % af drøftelserne[64].

Billedet af den svenske implementering er imidlertid ikke uden torne, hvilket kunne føre til en politisk bevågenhed blandt arbejdsmarkedets parter, som Oxford Research ikke desto mindre ikke finder.

Makroniveau

På makroniveau betyder bekendtgørelsen om systematisk arbejdsmiljøarbejde, at der er en fast ramme om arbejdsmiljøarbejdet, der som regelsæt danner grundlag for øvrige tiltag.

Mesoniveau

Den systematiske ramme for arbejdsmiljøarbejdet betyder ifølge 'Arbetsmiljöbarometern 2017', at godt 80 % af virksomhederne har en arbejdsmiljøpolitik, og at 60 % har en risikovurdering. Arbejdsmarkedets parter vurderer, at den systematiske ramme om arbejdsmiljøarbejdet fungerer på arbejdspladserne.

Mikroniveau

Der kan ikke påvises direkte betydning på mikroniveau.

3.4.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark

Indsatsen er dækket af lignende danske regler, som også i forhold til krav til organisering og proces er mere konkrete end den svenske bekendtgørelse. Hermed kan de danske regler også siges at være mindre fleksible. Den svenske lovgivning på området er ti år ældre end de danske AMO-regler, hvilket i sig selv kan betyde en højere implementering og forankring i virksomhederne.

Den største forskel på de to landes regelsæt er, at SAM beror på en større tiltro til egenkontrol hos de svenske arbejdsgivere modsat såvel de danske regler (der er mere udspecificerede) som den danske tilsynspraksis (der udøves oftere tilsyn). Anvendelsen af arbejdsmiljøcertificering via Kronesmileys kan imidlertid betragtes som en dansk tilnærmelse af de svenske regler. Der er dog stadig ikke tale om egenkontrol (idet certificeringsmyndigheden udøver kontrol af certificeringen), men dog omvendt et fravær af myndighedskontrol via tilsyn.

[64] Oxford Research m.fl. for Arbejdstilsynet (2013): Evaluering af samarbejdet om arbejdsmiljø i virksomheder – Delundersøgelse A", december 2013.

Det kan ikke med undersøgelsens datagrundlag påvises, hvilken tilgang der giver det bedste arbejdsmiljø.

3.5 ORGANISATORISK OG SOCIALT ARBEJDSMILJØ

Psykiske problemer udgør den næststørste årsag til langtidssygemeldinger i Sverige, hvilket fik den svenske regering til i september 2013 at bede forskningsinstitutionen Forte om en forskningsoversigt over viden om koblingen mellem arbejdsforhold, psykiske problemer og sygemeldinger[65].

Forskningsoversigten konkluderer, at der er videnskabeligt belæg for, at der en sammenhæng mellem arbejde, psykiske problemer og sygemeldinger. Forskningen viser, at risikofaktorerne i arbejdslivet er: anstrengende arbejde, høje krav, lav kontrol, ubalance mellem indsats og belønning samt konflikter mellem roller.

Dette førte til en længere politisk proces, som i 2015 resulterede i en ny bekendtgørelse 'Organisatorisk och social arbejdsmiljö' (OSA). Bekendtgørelsen trådte i kraft marts 2016[66]. Ved lanceringen fremhæver Arbetsmiljöverket som bevæggrund for bekendtgørelsen, at antallet af sygemeldinger med baggrund i psykiske problemer fra 2010 til 2015 er øget med 70 %[67].

Arbejdsmarkedets parter er enige om, at formålet med bekendtgørelsen var at gøre de eksisterende regler om psykisk arbejdsmiljø tydeligere og herigennem anvise, hvordan man på arbejdspladserne kan arbejde forebyggende i forhold til det psykiske arbejdsmiljø. Der er dermed ifølge informanterne fra parterne ikke tale om en materiel ændring, men en mere udførlig beskrivelse af indholdet. Alle de informanter, som i Oxford Researchs interviews har forholdt sig til OSA, har understreget, at der generelt er enighed om, at psykisk arbejdsmiljø har været vanskeligt at konkretisere og opstille konkrete krav i forhold til, hvilket OSA er et forsøg på at imødekomme, uden at alle dog er enige i, at det fuldt ud er lykkedes. Der er dog enighed om, at OSA er mere konkret end tidligere bestemmelser. I Oxford Researchs gennemlæsning af bekendtgørelsen finder Oxford Research, at selve paragrafferne er mere udspecificerede, og særligt at der med de tilhørende almene råd vejledes i forhold til, hvordan kravet kan opfyldes. Professor Frick understøtter vurderingen af en øget konkretisering og fremhæver i sit interview, at der med OSA fx er konkrete krav til, at arbejdsgiveren skal prioritere arbejdsopgaverne, når arbejdsbelastningen er høj, hvilket han påpeger er unikt i et internationalt perspektiv.

Arbejdstagerorganisationerne understreger herudover, at der med bekendtgørelsen er et skift i fokus fra psykisk arbejdsmiljø som noget individuelt til et kollektivt problem. Arbejdsgiverorganisationerne har omvendt fremhævet, at arbejdslivet ikke er den eneste betydende faktor for psykiske problemer, men én af flere[68].

---

[65] Forte v/Eva Vingård (2015): 'En kunskapsöversikt, Psykisk ohälsa, arbejdsliv och sjukfråvaro', https://forte.se/publikation/psykisk-ohalsa-arbetsliv-och-sjukfranvaro/
[66] Arbetsmiljöverket: 'Organisatorisk och social arbejdsmiljö', weblink: https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/publikationer/foreskrifter/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo-afs-20154/
[67] Arbetsmiljöverket: weblink: https://www.av.se/press/ny-foreskrift-om-organisatorisk-och-social-arbetsmiljo/
[68] Svensk Näringsliv (2015): Psykisk ohälsa – mer än en arbejdsmiljöfråga, maj 2015.

Bekendtgørelsen er så ny, at der endnu ikke foreligger megen dokumentation. Efter et års virke oplyser Arbetsmiljöverket, at der er gennemført 511 tilsyn, hvor den nye bekendtgørelse indgår i tilsynet[69]. De paragraffer fra bekendtgørelsen, der ifølge Arbetsmiljöverket oftest indgår i tilsynene, er nedenstående. I 2016 krævede Arbetsmiljöverket i mere end 1.700 tilfælde bedre arbejdsmiljø med henvisning til bekendtgørelsen. Det fremgår ikke, hvor ofte tilsynet har fundet mangler i de pågældende tilsyn:

> § 9: Resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.
>
> § 10: Tydlighet kring arbetsuppgifter, resultat, arbetssätt, prioriteringar och stöd.
>
> § 11: Åtgärder mot uppgifter och situationer som är starkt psykiskt påfrestande och som leder till ohälsa hos arbetstagarna.
>
> § 12: Arbetsgivaren ska vidta de åtgärder som behövs för att motverka att arbetstidens förläggning leder till ohälsa hos arbetstagarna.
>
> § 13: Arbetsgivaren ska klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras i verksamheten.

Til sammenligning omhandlede 420 af Arbejdstilsynets 17.879 afgørelser i 2017 psykisk arbejdsmiljø[70]. Der er dermed flere afgørelser i forhold til psykisk arbejdsmiljø i Sverige end i Danmark (i absolutte tal, hvilket skal ses i lyset af de meget færre inspektioner, der udføres i Sverige).

225 af de 420 danske afgørelser omhandler vold og traumatiserende hændelser[71], hvilket (som det ses ovenfor) ikke indgår i de svenske afgørelser. Vold har i den svenske arbejdsmiljølovgivning sin egen bekendtgørelse 'Våld och hot i arbetsmiljön'[72]. Dette understreger, at OSA og tilsyn i forhold til OSA får fat i den del af det psykiske arbejdsmiljø, som er mindre synlig end egentlige voldsepisoder og samtidig mere rammesættende i forhold til vilkår, der dokumenteret giver dårligt psykisk arbejdsmiljø.

'Unionen' (der er fagforbund for funktionærer på det private arbejdsmarked) har blandt 2.727 arbejdsmiljørepræsentanter spurgt til brugen af OSA. Her svarer 17 % i oktober 2016 (et halvt år efter ikrafttræden), at der er opstillet mål for det organisatoriske og sociale arbejdsmiljø på deres virksomhed, mens 33 % svarer, at processen med at opstille mål er påbegyndt[73].

Arbejdsmarkedets parter har gennem Prevent afsat 75 mio. kr. til uddannelse i forhold til den nye bekendtgørelse. Meningen var, at der med disse penge skulle være finansiering til udbud af uddannelse i tre år, men ifølge Prevent var søgningen så overvældende, at pengene blev brugt i løbet af syv må-

---

[69] Arbetsmiljöverket: weblink: https://www.av.se/press/ettaring-satter-fingret-pa-ohalsosam-stress-i-arbetslivet/
[70] FTF (19.01.18): Stress og psykisk dårligt arbejdsmiljø skal have konsekvenser, weblink: https://www.ftf.dk/aktuelt/ftf-analyse/artikel/ftf-stress-og-daarligt-psykisk-arbejdsmiljoe-skal-have-konsekvenser/
[71] FTF (19.01.18): Stress og psykisk dårligt arbejdsmiljø skal have konsekvenser, weblink: https://www.ftf.dk/aktuelt/ftf-analyse/artikel/ftf-stress-og-daarligt-psykisk-arbejdsmiljoe-skal-have-konsekvenser/
[72] Arbetsmiljöverket: Våld och hot i arbetsmiljön (AFS 1993:2), föreskrifter, weblink: https://www.av.se/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/publikationer/foreskrifter/vald-och-hot-i-arbetsmiljon-afs-19932-foreskrifter/
[73] Unionen: 'Arbetsmiljöbarometern, del II (fokus OSA)' weblink: https://www.unionen.se/sites/default/files/osa_undersokning.pdf

neder. 90 % af dem, der har modtaget uddannelse, er arbejdsgivere. Den store søgning blandt arbejdsgivere vurderes generelt positivt blandt informanterne og som et tydeligt tegn på, at arbejdsgiverne har efterspurgt redskaber og viden til at forebygge psykiske arbejdsmiljøbelastninger.

Makroniveau

På makroniveau betyder den nye bekendtgørelse et tydeligt øget fokus på det psykiske arbejdsmiljø i såvel tilsyn som forebyggelse. Arbetsmiljöverket fremhæver i sin vurdering af erfaringerne, at de tilsynsførende med bekendtgørelsen får et bedre redskab til at undersøge og vejlede i forhold til psykiske arbejdsbelastninger[74]. I forhold til forebyggelse udbyder Prevent nye uddannelser (som nævnt ovenfor) og har også udarbejdet mere konkret materiale til området.

Alle informanter, der har forholdt sig til OSA i Oxford Researchs interviews, betragter det som en vigtig del af bekendtgørelsens virkning, at den har skabt debat om psykisk arbejdsmiljø og dermed fokus.

Mesoniveau

Der er som nævnt ikke gennemført egentlige studier af virkning endsige effekter af bekendtgørelsen ude på de konkrete arbejdspladser.

Svenskt Näringsliv udtaler under Oxford Researchs interview, at de oplever, at arbejdsgiverne har taget mere positivt imod bekendtgørelsen, end Svenskt Näringsliv havde regnet med. Det vurderes, at bekendtgørelsen – selvom den ikke materielt tilfører noget nyt – har gjort det lettere for arbejdsgiverne at arbejde med psykisk arbejdsmiljø, fordi det grundlæggende handler om tydelighed, hvilket bekendtgørelsen bidrager til. Svenskt Näringsliv påpeger herudover, at udfordringerne med psykiske arbejdsbelastninger er størst i brancher, hvor de offentlige arbejdsgivere dominerer.

Uddannelsessøgningen er herudover et udtryk for, at vidensniveauet omkring psykisk arbejdsmiljø må antages at være øget på de svenske arbejdspladser.

Mikroniveau

Hele formålet er naturligvis at forebygge psykiske belastninger på individniveau, men dette kan på nuværende tidspunkt alene antages. I forlængelse af bekendtgørelsen ligger der ligeledes en forventning om, at det bliver lettere at få anerkendt psykiske arbejdsskader.

3.5.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark

Regelrammen omkring det psykiske arbejdsmiljø kan også i en dansk kontekst konkretiseres. Med inspiration fra OSA kan det således mere tydeligt fremgå, hvad psykisk arbejdsmiljø omhandler og dermed, hvordan der kan arbejdes med dette arbejdsmiljøområde.

[74] Arbetsmiljöverket: weblink https://www.av.se/press/ettaring-satter-fingret-pa-ohalsosam-stress-i-arbetslivet/

3.6 REGIONALT SKYDDSOMBUD I SMÅ VIRKSOMHEDER

Regionale skyddsombud (RSO) har de samme opgaver og beføjelser som almindelige arbejdsmiljørepræsentanter, men med den forskel, at de ikke er ansat på arbejdspladsen. De regionale skyddsombud er fuldtidsansatte arbejdsmiljørepræsentanter, der udpeges af fagforeningerne for 4-årige perioder. De dækker typisk flere forskellige arbejdssteder inden for den samme branche i et specifikt geografisk område. Deres opgave er at støtte og aktivere arbejdsmiljøarbejdet på de mindre arbejdspladser. Ifølge LO's vejledning for de regionale skyddsombud er de overordnede opgaver følgende:

- At aktivere de lokale arbejdstagere og arbejdsgivere for at sætte gang i det lokale arbejdsmiljø på arbejdspladsen.
- At arbejde for at sikre, at arbejdsgiveren arbejder systematisk med arbejdsmiljø ud fra sit ansvar og sine forpligtelser i henhold til arbejdsmiljølovgivningen og Arbetsmiljöverkets forskrifter (fx vurdere risici og dokumentere dem, etablere handlingsplaner samt handle og følge op på dem).
- At arbejde for, at der udnævnes en lokal arbejdsmiljørepræsentant.
- At støtte den lokale arbejdsmiljørepræsentant, så vedkommende får den nødvendige arbejdsmiljøuddannelse og tid til at være arbejdsmiljørepræsentant.
- At bringe viden og erfaring fra arbejdspladsen til deres forening/region/afdeling, herunder at få rapporteret om nye risici og tendenser i arbejdsmiljøet.

Oxford Research har gennemført interviews med regionale skyddsombud for at konkretisere og give en bedre forståelse af, hvordan LO's vejledning for de regionale skyddsombud udmøntes i praksis. Almindeligvis foregår det ved, at de regionale skyddsombud booker en tid med arbejdsgiver. Når de træffes, taler de om rutiner, processer og dokumentation og forklarer, at de kan hjælpe arbejdsgiverne med det systematiske arbejdsmiljøarbejde. Dialogen handler først og fremmest om det forebyggende arbejdsmiljøarbejde. Over for arbejdsgiveren italesættes det, at formålet ikke er at lave en kontrol på arbejdspladsen, og at arbejdsgiveren skal se dem som en ressource. I praksis har de regionale skyddsombud ikke andre beføjelser og værktøjer end de almindelige arbejdsmiljørepræsentanter på større virksomheder, hvor dialogen er det vigtigste redskab. Derfor er de regionale skyddsombud ikke forpligtet til at indrapportere arbejdsmiljøproblemer til Arbetsmiljöverket, hvis de konstateres på arbejdspladsen. I forhold til at bringe viden og erfaring fra andre virksomheder i spil understreges det, at der er retningslinjer for, at virksomhedernes navne er anonyme, og at interne forretningsforhold mellem arbejdspladserne ikke deles.

Konstruktionen med RSO-ordningen har eksisteret siden 1949. Først og fremmest var indførelsen af ordningen motiveret af, at der var behov for at have repræsentanter for arbejdsmiljøet ude på de midlertidige arbejdspladser (særligt inden for bygge og anlæg). Efter ændringerne af arbejdsbeskyttelsesloven i 1974 blev det vurderet, at konstruktionen med de regionale skyddsombud især var for at understøtte arbejdsmiljøet på de små arbejdspladser. Muligheden for at få de regionale skyddsombud ud på arbejdspladserne blev derfor udvidet. I 1987 blev det i lovteksten præciseret, så det som en forudsætning for retten til at udpege en RSO var påkrævet, at der var minimum én på arbejdspladsen, der var medlem af samme fagforening. En af udfordringerne med denne bestemmelse er, at en lavere faglig organisering på arbejdspladserne betyder, at RSO har adgang til færre arbejdspladser. Denne

bestemmelse om, at mindst én medarbejder skal være medlem af samme fagforening som den regionale arbejdsmiljørepræsentant, er for nylig blevet undersøgt, og der er et politisk forslag om at fjerne dette krav[75].

Kaj Frick, som har forsket i RSO-ordningen, anslår i et interview med Oxford Research, at de regionale skyddsombud dækker ca. en femtedel af de små virksomheder med op til 49 ansatte i Sverige (ca. 60.000 virksomheder ud af ca. 300.000 virksomheder).

I 2015 angav Arbetsmarknadsdepartementet, at der samlet set var 1.663 regionale skyddsombud i Sverige, hvoraf de fleste arbejdede på deltid som skyddsombud (svarende til ca. 350 fuldtidsansatte). Nedenstående tabel 3.2. giver et overblik over antallet af regionale skyddsombud fordelt på de fire fagforbund.

Tabel 3.2. Antallet af regionale skyddsombud

Fagforbund	LO	TCO	Saco	Svenska Hamnarbetarförbundet	Samlet
Antal 2015	1123	483	54	3	1663

Kilde: Arbetsmarknadsdepartementet (2017): Ett arbetsliv i förandring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljöverket?

RSO-ordningen finansieres delvist af et statsbidrag og delvist af de faglige organisationer. De samlede omkostninger er ca. 196 mio. svenske kr.[76]. I 2017 finansierede staten ca. 110 mio. kr., og siden 2014 er bevillingen øget med ca. 10 mio. kr., jf. figur 3.3.

Figur 3.3. Arbetsmiljöverkets bevillinger til regionale skyddsombud, 2014-2017, svenske kr.

Kilde: Arbetsmiljöverket Årsredovisning 2016 og 2017

[75] Statens Offentliga Utredningar (2017): Ett nationalt centrum för kunskap om och utvärdering af arbetsmiljö.
[76] Arbetsmarknadsdepartementet (2017): Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?

Makroniveau

På makroniveau betyder RSO-ordningen, at fagforeningerne har en formel indflydelse på arbejdsmiljøet på de svenske arbejdspladser, særligt på de mindre arbejdspladser. Denne eksklusive indflydelse har betydet, at RSO-ordningen er blevet kritiseret for at mangle et tydeligt mål ift. de regionale skyddsombuds ansvar og beføjelser på arbejdspladserne. Den svenske myndighed Ekonomistyringsverket (ESV) anbefalede på den baggrund i 2009 regeringen at igangsætte en evaluering af organiseringen og effekten af RSO-ordningen[77]. Ikke desto mindre er evalueringen på nuværende tidspunkt ikke gennemført. Interviewene, som Oxford Research har gennemført med arbejdsgiversiden, afspejler ligeledes denne kritik af et uklart grundlag og manglende evaluering. Svenskt Näringsliv har desuden i en rapport vurderet, at det er vanskeligt at adskille den regionale arbejdsmiljørepræsentants rolle som 'fagforeningsmand', samtidig med at vedkommende skal hjælpe og understøtte arbejdsmiljøarbejdet på en række virksomheder[78]. Svenskt Näringsliv mener derfor, at man bør erstatte de nuværende regionale skyddsombud med mere neutrale arbejdsmiljøkonsulenter. Arbejdsmiljøkonsulenterne bør ifølge Svenskt Näringsliv kobles til og administreres af Arbetsmiljöverket med samme finansieringsmodel som i dag via det statslige bidrag. At fagforeningerne udnytter rollen til at bedrive fagforeningsarbejde betvivles af Kaj Frick, som i interviewet med Oxford Research forklarer, at alle indikationer tyder på, at majoriteten laver arbejdsmiljøarbejde. Retningslinjerne for de regionale skyddsombud er inden for de seneste år også skærpet for at fokusere på arbejdsmiljøarbejdet.

Derudover fremhæver Kaj Frick, at de små virksomheder har et stort behov for støtte til deres arbejdsmiljøarbejde, idet Arbetsmiljöverkets tilsynsindsats maksimalt besøger 3-5.000 små virksomheder årligt i forhold til omkring 60.000 årlige besøg af de regionale skyddsombud.

Mesoniveau

De regionale skyddsombud betyder, at de mindre virksomheder får tilknyttet en ekstern arbejdsmiljørepræsentant, der har til opgave at støtte og aktivere arbejdsmiljøarbejdet. Denne repræsentant har tillige erfaring fra flere arbejdspladser, typisk inden for samme branche, og kan indtage en anden rolle end de ansatte over for arbejdsgiveren, da de regionale skyddsombud ikke er ansat på arbejdspladsen. Kaj Frick har i et forskningsprojekt i 1996 undersøgt de indirekte virkninger af de regionale skyddsombud på det svenske arbejdsmiljø og påvist, at de har en positiv virkning på arbejdsmiljøet. Dette skyldes ifølge Kaj Frick: 1) at de regionale skyddsombud overvåger arbejdsmiljøet og giver forslag til forbedringer, hvor beskyttelse mangler eller er for passiv; 2) at de tilskynder medarbejderne til at deltage i arbejdsmiljøarbejdet, herunder udnævnelse, uddannelse og støtte til lokale arbejdsmiljørepræsentanter; 3) at de aktiverer den lokale arbejdsbeskyttelse, dvs. tilskynder arbejdsgivere til at udvikle intern kontrol med inddragelse af medarbejdere[79].

Repræsentanterne fra de svenske fagforeninger og arbejdsgiverforeninger, som Oxford Research har interviewet, fremhæver begge, at der er en del eksempler på, hvordan de regionale skyddsombud har fungeret godt og støttet mindre virksomheder med at bringe udfordringer i arbejdsmiljøet på banen

[77] Ekonomistyringsverket (2009): Rapport – Regionala skyddsombud – Förslag till nya rutiner för administration och redovisning av det statliga stödet till regional skyddsombudsverksamhet.
[78] Svenskt Näringsliv: Dags att tänka nytt – ett modernt arbetsmiljöarbetet kräver moderna regler och roller.
[79] Kaj Frick, (1996): De regionala skyddsombudens verksamhet, Arbetslivsrapport, ISSN 1401-2928.

for at finde løsninger, der er til gavn for både medarbejdere og arbejdsgiver. Det er dog vanskeligt at vurdere, hvilken effekt denne indflydelse reelt har på arbejdsmiljøet, da der ikke er gennemført en reel effektevaluering af RSO-ordningen på nuværende tidspunkt.

Mikroniveau

Oxford Research har ikke kunnet finde studier eller evalueringer, der kan påvise en direkte betydning for medarbejdernes og arbejdsgivernes holdning og tilgang til at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø.

3.6.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark

I Danmark har fagforeningerne ikke nogen formel indflydelse på arbejdsmiljøet i de danske virksomheder. Der er ingen krav om eksterne deltagere i danske arbejdsmiljøorganisationer, og ordningen med fuldtidsansatte arbejdsmiljørepræsentanter, der er udpeget af fagforeningerne til at støtte og aktivere arbejdsmiljøarbejdet, er ikke til stede. Der er altså tale om en strukturel forskel i en dansk kontekst, hvorfor overførbarhed forudsætter institutionelle forandringer på arbejdsmarkedet. Det er alligevel Oxford Researchs vurdering, at de regionale skyddsombud er en interessant indsats i dansk kontekst, idet Danmark har en meget høj andel af mikrovirksomheder med 0-9 ansatte, og det kan ligesom i Sverige være et argument for, at der er et behov for en lignende konstruktion for at understøtte arbejdsmiljøet på de små arbejdspladser.

I Danmark er der samtidig initiativer, der minder om de regionale skyddsombuds opgaver. Her tænkes særligt på Bam-bus, byggeriets arbejdsmiljøbus, som gennem besøg på byggepladser og i byggevirksomheder formidler god arbejdsmiljøpraksis til virksomhederne og deres ansatte. Ligesom hos de regionale skyddsombud er en af kerneopgaverne hos Bam-bus at bidrage til forbedring af virksomhedernes forebyggende arbejdsmiljøindsats og til løsning af konkrete arbejdsmiljøspørgsmål gennem besøg på arbejdspladserne og via dialogbaseret formidling til virksomheden og dens ansatte. Bam-bus er dog etableret som led i overenskomsten mellem arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne inden for byggeriet og er primært finansieret af udviklingsfonden 'Samarbejde og Arbejdsmiljø' samt et bidrag fra tilsluttede overenskomstområder[80]. Indsatsen SPARK[81] er et andet initiativ i Danmark, der minder om de regionale skyddsombud ved at tilbyde konsulentrådgivning til kommunale arbejdspladser med fokus på at styrke handlekompetencerne hos de lokale aktører og understøtte det løbende samarbejde mellem leder og tillidsvalgte lokalt, som det fx foregår i TRIO, AM-grupper og lokal-MED.

Både SPARK-initiativet og Bam-bus adskiller sig grundlæggende fra de regionale skyddsombud ved at være forankret hos parterne og funderet på kollektive aftaler, hvilket gør at konsulenterne repræsenterer parternes fælles perspektiver og interesser. Dette kan anses for at være en fordel i forhold til den svenske model, hvor arbejdsgiverne kritiserer den regionale skyddsombuds rolle som 'fagforeningsmand'.

[80] Pjece fra Byggeriets Arbejdsmiljøbus: "Byggeriets Arbejdsmiljøbus – Kort og godt!"
[81] http://vpt.dk/psykisk-arbejdsmiljo/fa-et-forlob-med-spark

3.7 UDDANNELSE INDEN FOR ARBEJDSMILJØ

I Sverige har arbejdsgiver og arbejdstager et fælles ansvar for, at den udpegede skyddsombud (arbejdsmiljørepræsentanten) får en uddannelse, som gør vedkommende i stand til at klare sine opgaver. I Danmark er det et lovpligtigt krav, at medlemmerne af AMO skal gennemgå en obligatorisk arbejdsmiljøuddannelse.

Inden for arbejdsmiljøområdet er Prevent den primære uddannelsesaktør i Sverige. Prevent udbyder en lang række kurser og uddannelsesforløb inden for forskellige temaer og til forskellige målgrupper. Prevent har et netværk med 40 konsulenter, som kan undervise i hele landet. Prevent laver både åbne undervisningsforløb i sine egne lokaler og virksomhedsspecifikke uddannelsesprogrammer, hvor de selv går ud til virksomhederne og underviser på stedet. Prevent har som forebyggende aktør i den svenske arbejdsmiljøindsats desuden et tæt samspil med Arbetsmiljöverket. Dette udmønter sig bl.a. i, at de tilsynsførende fra Arbetsmiljöverket henviser til Prevents hjemmeside og udbuddet af tilgængelige kurser, når man gennemfører tilsyn og identificerer arbejdsmiljøproblemer, som arbejdsgiverne skal behandle og se nærmere på. Arbetmiljöverket har dog ikke beføjelse til at pålægge virksomheden konkret kompetenceudvikling såsom Prevents kurser. Arbejdsmiljøloven (1977:1160) giver den lokale skyddsombud ret til at få uddannelse og det er et fælles ansvar mellem arbejdsgiver og arbejdstager, at den udpegede skyddsombud får en uddannelse.

Figur 3.4. giver et overblik over antallet af Prevents uddannelsesaktiviteter og antallet af kursister, der gennemfører Prevents uddannelser.

Figur 3.4. Antal uddannelsesforløb (til venstre) og antal kursister (til højre), 2015-2017

Kilde: Prevent – Arbetsmiljö i samverkan Svenskt Näringsliv, LO & PTK, Årsberättelse 2017[82]

[82] De eksakte tal for antallet af uddannelsesforløb og kursister er ikke med i figuren, da antallet ikke er præcist angivet i Prevents årsrapport.

Den store interesse for Prevents undervisningsforløb i 2016 skal ifølge Prevent ses i lyset af ikrafttrædelsen af betænkningen om organisatorisk og socialt arbejdsmiljø (OSA) i 2016.

Prevent modtager finansiering fra parterne (ca. 1,3 mio. SEK) og AFA Forsikring (ca. 50 mio. SEK). Herudover skal Prevent tjene penge via salg af sine kurser og materialer (tjente ca. 40 mio. SEK sidste år). Prevent er således i en konkurrencesituation med andre arbejdsmiljøkonsulenter, idet eksterne konsulenter også kan undervise i Prevents uddannelsesforløb og kurser. De svenske arbejdsmiljøkonsulenter ('företagshälsovården') kan opnå en certificering via Prevent i at gennemføre kurser i BAM-uddannelsen (BAM står for bedre arbejdsmiljø)[83], som er en grundlæggende arbejdsmiljøuddannelse.

Prevent anslår, at der er ca. 500 BAM-certificerede konsulenter rundt omkring i Sverige. Mange af dem er medlemmer af Svenskt Näringsliv, og det er vigtigt for Svenskt Näringsliv, at Prevents ydelser (uddannelse og materialer) hverken ligger for lavt eller for højt, idet de skal være konkurrenceneutrale i forhold til Svenskt Näringslivs medlemsvirksomheder. Prevent understreger selv, at det er vigtigt for dem at have salgsaktiviteter, fordi det er en drivkraft i forhold til at have en høj kvalitet, sikre relevans og have øje for innovation i de ydelser, man udbyder.

Makroniveau

På makroniveau har de uddannelser og kurser, som Prevent udbyder, en forebyggende effekt for arbejdsmiljøet, idet arbejdsgivere og arbejdstagere i virksomhederne bliver uddannet i arbejdsmiljø, ligesom eksterne konsulenter kan undervise i materialet. Samtidig skaber konkurrencesituationen ifølge Prevent selv et pres på, at de skal udbyde kurser og uddannelsesforløb af en høj kvalitet og med relevans for virksomhederne.

Mesoniveau

Der er ikke nogen studier af effekterne på virksomhederne. Prevent nævner selv, at man primært har fat i de store virksomheder. Selvom SMV'erne faktisk er Prevents primære målgruppe, er de svære for Prevent at få fat på. En af årsagerne kunne være, at uddannelsesforløbene er afgiftsbelagte, og at de mindre virksomheder ikke har midlerne til at deltage.

Mikroniveau

På mikroniveau er der heller ikke gennemført effektstudier, og Oxford Research kender derfor ikke til den konkrete virkning, uddannelserne har haft på de enkeltes arbejdsmiljø. Virkningen bygger på en antagelse om, at det har en positiv effekt at opkvalificere sig og få mere viden om arbejdsmiljø, og at det spredes på arbejdspladserne.

3.7.1 Vurdering af overførbarhed til Danmark

Prevents kursusforløb minder om det private og offentlige udbud af korterevarende kursusforløb inden for arbejdsmiljø. Forskellen ligger bl.a. i godkendelsesprocessen for certificerede udbydere, da

[83] Prevent: weblink https://www.prevent.se/arbetsmiljoarbete/arbetsmiljoutbildning/

Arbejdstilsynet i Danmark godkender udbydere af arbejdsmiljøuddannelse, mens Prevent – som er et samarbejde mellem parterne – står for at BAM-certificere de svenske arbejdsmiljøkonsulenter.

Det er derudover heller ikke et lovpligtigt krav i Sverige, at den lokale skyddsombud får en uddannelse. Arbejdsmiljøloven giver derimod den lokale skyddsombud ret til at tage en uddannelse. Det er et fælles ansvar mellem arbejdsgiver og arbejdstager, at den lokale skyddsombud får en uddannelse. Hvis alle i praksis alligevel får en uddannelse i Sverige, viser det, at lovkravet i Danmark i mindre grad har en betydning.

3.8 REGELFORENKLING

Arbetsmiljöverket har igangsat et program, *'Programmet för regelförnyelse'*, der skal ligge til grund for arbejdet med regelforenkling. Programmet gik i gang i 2016, og i november 2017 blev forslaget til en ny regelstruktur præsenteret. Den 22. januar 2018 blev det besluttet, at arbejdet med at indføre den nye reguleringsstruktur skulle begynde. Det betyder, at alle regler skal behandles og sorteres efter en ny struktur. Den nye struktur vil blive introduceret tidligst i 2021.

Den bagvedliggende motivation, Arbetsmiljöverket henviser til, er den svenske arbejdsmiljøstrategi *'En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet 2016 – 2020'*, som læner sig op ad EU-Kommissionens opfordring, bl.a. formuleret i EU's Arbejdsmiljøstrategi 2014-2020, om at forbedre implementeringen af regler og lovgivning – især hos de små og mellemstore virksomheder.

På baggrund af interviews med arbejdsmarkedets parter og Arbetsmarknadsdepartementet fremstår regelforenklingsprogrammet som noget, der er initieret af Arbetsmiljöverket som myndighed og uden en politisk bevågenhed i forhold til regelforenkling generelt fra regeringen.

Den nye struktur handler i hovedtræk om at nedbringe antallet af bekendtgørelser (forskrifter) og gøre regelværket mere tilgængeligt, tydeligt og relevant. Selvom antallet af bekendtgørelser i sidste ende skal reduceres, understreger programlederen fra Arbetsmiljöverket i et interview, at den nye struktur først og fremmest handler om at udvikle reglerne frem for regelforenkling. Programlederen forklarer, at den nye struktur substantielt ikke fjerner regler og krav til virksomhedens arbejdsmiljø, men derimod fjerner dubletterne i regelværket ved at erstatte branchespecifikke regelhæfter med overgribende bekendtgørelser, der gælder for flere brancher.

I nedenstående figur 3.5. gives en oversigt over delelementerne i regelforenklingsprogrammet, som de fremstilles over for os på nuværende tidspunkt.

Figur 3.5. Centrale elementer i regelforenklingsprogrammet

Det er besluttet, at antallet af såkaldte regelhæfter skal reduceres markant fra de nuværende 72 til ca. 17 med det styrende princip, at arbejdsmiljølovgivningen, som et resultat af forenklingen, ikke må forringes. I dag er regelhæfterne (dvs. bekendtgørelserne) tæt koblet med fx bygge- og anlægsbranchen, frisørbranchen mv. samt specifikt målrettet mod arbejdspladsens udformning, kemiske risici, fysiske risici, ergonomiske risici mv.[84]. Den nye struktur skal derimod målrette reglerne mod såkaldte ansvarssubjekter. Her er der tale om tre ansvarssubjekter: en arbejdsgiver, en bygherre og en producent. Dertil skal den nye struktur have én indgang (portal), hvorfra hvert ansvarssubjekt har adgang til de regler, der er gældende for vedkommende. Princippet er, at ansvarspersonerne relativt nemt får en idé om, hvor relevante regler for vedkommendes ansvarsområde kan hentes. Eksempelvis skal regler for arbejdsgivere samles i ét regelhæfte 'F*föreskriftnerna om ansvar för arbetsgivare m.fl.'*. Dette regelhæfte skal indeholde regler om systematisk arbejdsmiljø, regler om organisatorisk og socialt arbejdsmiljø og regler om førstehjælp og krisestøtte.

De svenske bekendtgørelser består i dag af en paragraf, og herefter gives en konkret vejledning til implementeringen via 'Allmänna råd'. Til eksempel præsenteres der i § 7 i OSA en regel om, at der hos virksomheden skal være en målsætning for arbejdet med organisatorisk og socialt arbejdsmiljø. I den efterfølgende vejledning forklares det, at der bør være en klar strategi for arbejdet, og at det bør være forankret i den øverste ledelse. Herefter henvises til bekendtgørelsen om systematisk arbejdsmiljøarbejde med den pointe, at arbejdet med organisatorisk og socialt arbejdsmiljø skal indarbejdes i disse systematiske arbejdsprocesser.

For at gøre bekendtgørelserne mindre tekstunge vil Arbejdsmilöverket fjerne 'Allmänna råd'. Dette har samtidig til hensigt at gøre reglen juridisk mere tydelig, så paragraffen står alene uden et fortolkningsbidrag via praktiske eksempler. I et interview med programlederen fra Arbetsmiljöverket har dette fortolkningsrum givet anledning til en række misforståelser af, hvordan paragrafferne skal efterleves. Omvendt fremhæver LO i Oxford Researchs interview, at netop 'Allmänna råd' er med til at gøre forståelsen af paragraffen lettere via de konkrete eksempler.

Makroniveau

På makroniveau betyder regelfornyelsesprogrammet, at regelsættet kvantitativt mindskes i antal ord og antal dokumenter, hvilket forstås som en forenkling. På makroniveau betyder det samtidig, at Arbetsmiljöverket kan dokumentere, at de implementerer EU-forordningen.

Arbetsmiljöverket forventer, at programmet giver et mere gennemskueligt regelsæt, der dels gør det lettere for arbejdsgivere og andre at forstå, hvilke regler de skal bekymre sig om, dels gør tilsynene lettere, fordi inspektørerne foretager fortolkninger uden at være begrænset af de vejledende eksempler. Ligeledes kan de mere overgribende regler siges at stemme godt overens med en stigende generalist-

[84] Den nuværende regelstruktur kan ses på Arbetsmiljöverkets hjemmeside: https://www.av.se/globalassets/filer/arbetsmiljoarbete-och-inspektioner/regelstruktur-for-foreskrifter.pdf

profil på inspektørerne. Desuden forventer Arbetsmiljöverket, at programmet skaber bedre forudsætninger for at udvikle både komplementære og mere ensartede regler samt at opdage og undgå dobbeltreguleringer.

Fra arbejdstagernes side anføres det, at det ikke bliver tydeligere at forstå eller lettere at finde regler, som er relevante for den enkelte virksomhed, blot ved at samle bekendtgørelserne i større dokumenter. Der, hvor der ikke alene er tale om at samle bekendtgørelser, men også om at fjerne tekst, så de bliver mere generelle, er der en bekymring for, hvilken betydning det vil have for beskyttelsesniveauet, og arbejdstagersiden forventer, at det vil føre til flere konflikter om fortolkningen lokalt, fordi mere generelle regler åbner et større fortolkningsrum. Der er allerede få erfaringer med at fjerne bekendtgørelser med den begrundelse, at der har været tale om forhold, der allerede er dækket af andre bekendtgørelser. En PTK-repræsentant fortæller, at deres erfaring er, at det ikke alene øger antallet af konflikter om fortolkning, men også øger antallet af vejledninger, fordi et øget fortolkningsrum fører til behov for vejledende dokumenter.

Fra Arbetsmiljöverket fremhæves det, at programmet giver et mere fleksibelt regelværk, der nemmere kan tilpasses ift. nye krav og standarder til arbejdsmiljøarbejdet, da bekendtgørelserne ikke længere er branchespecifikke. Dette forudsætter midlertidig, at nye vejledninger og nyt informationsmateriale, der skal erstatte de branchespecifikke bekendtgørelser, udvikles og formidles til virksomhederne. For de store, nationale aktører som Prevent fører ændringerne derfor til store omkostninger, fordi alt materiale til uddannelse og information generelt skal ændres. Ingen har turdet give et estimat over disse omkostninger.

Regelfornyelsesprogrammet har indtil videre betydet, at Arbetsmiljöverket har brugt 15 årsværk pr. år på at udvikle programmet. Ifølge programlederen vil dette stige til ca. 30 årsværk efter sommeren frem mod 2021, hvor programmet forventes at være implementeret.

Mesoniveau

På mesoniveau betyder regelfornyelsesprogrammet, at virksomhederne får mere brede beskrivelser af lovgivningen, hvilket giver rum for fortolkning. Dette gør grundlæggende, at forskrifterne i mindre grad beskrives ud fra en genkendelig virkelighed for såvel virksomhed som skyddsombud. Dette vil umiddelbart gøre forskriften mindre direkte anvendelig.

Samtidig påpeger flere informanter fra arbejdsmarkedets parter, at det ikke nødvendigvis letter muligheden for at finde de regler, som er relevante i en given situation, at de er samlet i ét dokument – tværtimod kan det med digital søgning være lettere at finde det afgrænsede område i en specifik bekendtgørelse. LO-repræsentanten giver som eksempel, at bekendtgørelsen på bygge- og anlægsområdet er ganske omfattende, hvis den samles, samtidig med at flere virksomheder alene beskæftiger sig med et afgrænset område inden for bygge- og anlægsbranchen, fx tag eller elinstallationer. Programlederen fra Arbetsmiljöverket forklarer dog, at der i dag er en række regler om fx systematisk arbejdsmiljø og psykosocialt arbejde, som mange arbejdsgivere ikke orienterer sig i, da arbejdsgiverne primært fokuserer på branchehæfterne, hvor disse regler ikke er med.

Mikroniveau

Det vurderes ikke, at der er direkte konsekvenser på mikroniveau, idet beskyttelsesniveauet ikke skal ændres i regelfornyelsesprocessen.

Overførbarhed til Danmark

Selvom Sverige endnu ikke har gjort sig erfaringer med den nye regelfornyelsesstruktur er der alligevel nogle principper og elementer i selve programmet og i processen med at udvikle programmet, som er interessante i en dansk kontekst.

Indholdet af fornyelsesprogrammet er relevant i en dansk kontekst, idet den nye struktur går væk fra branchefokuserede regler og bekendtgørelser for i stedet at målrette reglerne mod de såkaldte ansvarssubjekter samt mere generelle bekendtgørelser. Det giver anledning til en ny arbejdsdeling mellem Arbetsmiljöverket og de branchespecifikke organisationer, hvor sidstnævnte skal være med til at sikre, at virksomhederne ikke mister de branchenære beskrivelser og vejledninger i de nuværende branchehæfter. I Danmark er det tillige Arbejdstilsynet, der udvikler bekendtgørelser, mens BFA'er udvikler og formidler branchevejledninger og uddannelsesmateriale om god arbejdsmiljøpraksis.

Endvidere viser indblikket i processen med at udvikle regelfornyelsesprogrammet i Sverige, at der er en række uafklarede delelementer, hvor arbejdsmarkedets parter er bekymrede for konsekvenserne af den nye struktur. Arbetsmiljöverket forventer derimod, at den nye struktur vil øge gennemsigtigheden og gøre det nemmere for virksomhederne at forstå og finde regler. Selvom arbejdsmarkedets parter har været inddraget i referencegrupper undervejs i processen, er de repræsentanter fra arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne, som Oxford Research har interviewet, ikke tilfredse med processen. På baggrund af interviewene fremstår regelfornyelsesprogrammet som noget, der primært er ønsket af Arbetsmiljöverket uden en politisk drøftelse og involvering af parterne.

4. Overførbarhed til en dansk kontekst

Udfordringen ved komparative analyser er altid, at en given indsats foretages i en konkret kontekst, hvor historik, struktur og kultur har væsentlig betydning – blot er det oftest svært at dokumentere, hvilken konkret betydning og i hvilket omfang. Dette er i særdeleshed også tilfældet i denne komparative analyse, hvor genstandsfeltets kontekst er århundredes arbejdsmarkedspolitik, samarbejdsrelationer og politisk kultur.

Derfor er det også vigtigt at have øje for, at det, at Sverige har færre anmeldte arbejdsulykker og færre alvorlige arbejdsulykker end Danmark, ikke kun kan forklares ved enkeltindsatser, men at det beror på mange års udvikling af den svenske struktur og kultur omkring arbejdsmiljøarbejdet.

Oxford Research har i kapitel 2 kortlagt de centrale arbejdsmiljøaktørers roller og ressourcebrug i den svenske organisering omkring arbejdsmiljøarbejdet. Herunder er samspillet mellem disse forskellige aktører beskrevet samt gjort overvejelser om, hvorvidt Sveriges organisering og arbejdsmiljøfokus adskiller sig fra Danmarks. Denne kortlægning af ligheder/forskelle mellem den svenske og danske arbejdsmiljøindsats har været vigtig for at kunne sætte de svenske arbejdsmiljøindsatser ind i en kontekstuel ramme.

Oxford Research vurderer, at de overordnede rammer for de svenske og danske arbejdsmiljøindsatser i høj grad ligner hinanden, hvilket også er bevæggrunden for at se til Sverige efter inspiration. I Sverige og Danmark findes der i varierende grad sammenlignelige aktører, der udfylder en specifik funktion og rolle i arbejdsmiljøsystemet inden for regler og lovgivning, myndighedsudøvelse, information og vejledning samt forskning. I begge lande er der et konsensusorienteret samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter, og der findes en kontrollerende tilsynsmyndighed, som ud fra risikovurderinger udvælger arbejdspladser til tilsyn. Der er ligeledes i begge lande en stærk tradition for arbejdsmiljøforskning, som input til i det politiske system, og der er forskellige forebyggende institutioner, der kommunikerer, vejleder og rådgiver om arbejdsmiljø.

På den anden side har Oxford Researchs undersøgelse også vist, at der også er nogle forskelle i organiseringen af arbejdsmiljøindsatsen. Dels er der i Sverige et markant anderledes forsikringssystem med en tættere kobling til arbejdsmiljøindsatsen, hvilket vurderes at fremme et større fokus på forebyggelse, dels et erhvervsuddannelsessystem, som muligvis skaber større bevidsthed og fokus på arbejdsmiljø hos elever og virksomheder.

Endvidere vurderer Oxford Research, at det svenske partssamarbejde om arbejdsmiljøforhold er anderledes end det danske i sit indhold og i sin kultur. Oxford Research vurderer, at der i Sverige er en stærkere samarbejdskultur end i Danmark på arbejdsmiljøområdet. Denne vurdering beror dels på Oxford Researchs interviews med repræsentanter fra en bred palet af centrale aktører, dels fremhæves konsensuskulturen også af professor Kaj Frick[85]. Dette sammenholdes dette med Oxford Researchs

[85] Kaj Frick (2014): The 50/50 implementation of Sweden's mandatory systematic work environment management.

erfaringer fra adskillige analyser, hvor Oxford Researchs klare billede er, at en løsningsorienteret samarbejdskultur mellem arbejdsgivere og arbejdstagere stiger, jo tættere vi kommer hverdagen i virksomhederne.

Oxford Research antager, at den svenske tradition og kultur vedrørende partssamarbejde har betydet, at der er en stor inddragelse og ansvarliggørelse af parterne i arbejdsmiljøarbejdet. Dette ses både i inklusionen af arbejdsmiljø i overenskomsterne, ved at fagforeningerne udpeger lokale arbejdsmiljørepræsentanter, i aktørkredsen omkring arbejdsmiljøområdet (fx det fælles forsikringsselskab AFA og Prevent) samt ikke mindst i det flow i og omkring indsatserne, som aktørkredsen tegner for os. Informanterne giver således udtryk for en klar forståelse af de forskellige aktørers roller, og særligt i forbindelse med OSA ses en tydelig forståelse af, hvordan de forskellige aktører bidrager til tilblivelsen og siden implementeringen af den nye bekendtgørelse.

Det er klart, at informanterne i deres interviews med os kan fortegne samarbejdet og samspillets flow, men det er samtidig ikke sådan, at konfliktstof ikke er fremkommet i interviewene, og bredden i kredsen af informanter giver et ganske solidt kvalitativt grundlag. Ydermere har Oxford Research kvalificeret og nuanceret Oxford Researchs kvalitative interviews med arbejdsmarkedets parter med forskningsstudier samt interviews med førende svenske arbejdsmiljøforskere.

Samtidig ved Oxford Research fra vores egen 'Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne' (juni 2016) for Arbejdstilsynet, at der mangler koordination mellem de danske aktører i deres respektive aktiviteter henvendt mod virksomhederne. Ligeledes kunne Oxford Research i den pågældende analyse konstatere en manglende forståelse aktørerne imellem for hinandens funktion[86].

Oxford Research vurderer dermed, at der i Sverige er en stærkere, fælles løsningsorientering aktørerne imellem, end det er tilfældet i Danmark. Dette kan meget vel have stor betydning for de konkrete indsatsers implementering og virke.

Med ovenstående "bagtæppe" in mente er det herudover vigtigt at understrege, at det ikke er muligt at udpege svenske arbejdsmiljøindsatser, der kan anbefales på baggrund af deres påviste virkning. Derfor må opsamlingen på analyserne af indsatser i stedet bero på en vurdering af indsatsernes overførbarhed i en dansk kontekst med tilhørende overvejelser af, hvordan en eventuel implementering kan gennemføres. Analysen kan dermed ikke afgøre, om en indsats vil være et effektivt bidrag til den danske arbejdsmiljøindsats og dermed hensigtsmæssigt kan implementeres (hvilket afhænger af afvejninger af de fordele og ulemper, der er beskrevet i det foregående kapitel), men derimod give en faglig vurdering af, hvilke forhold det som minimum kræver at implementere en given indsats.

Kapitlet er dermed mere en opsummering og perspektivering end en egentlig konklusion med anbefalinger til ekspertudvalget.

[86] Oxford Research for Arbejdstilsynet (2016): Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne.

Kapitlet er struktureret ud fra et kontinuum: fra indsatser, der umiddelbart og let kan overføres i en dansk kontekst til indsatser, der er mere krævende i form af tid og strukturelle forhold.

4.1 UMIDDELBART OVERFØRBARE INDSATSER

Oxford Research vurderer, at der er en række svenske arbejdsmiljøindsatser, som umiddelbart vil kunne overføres til en dansk kontekst. Det gælder følgende indsatser:

- Praksis med anmeldelse af tilsyn
- Større inddragelse af tilsynsførende og tilsynscentre i målretningen af tilsyn
- Øget fokus på det organisatoriske og sociale arbejdsmiljø
- Administrativ lettelse i forbindelse med information efter tilsyn
- Tværgående myndighedssamarbejde om arbejdslivskriminalitet.

4.1.1 Praksis med anmeldelse af tilsyn

I Sverige er størstedelen af tilsynene i modsætning til i Danmark anmeldte. Det gør Arbetsmiljöverket ud fra et rationale om, at tilsynene bedst understøtter virksomhederne i at forebygge dårligt arbejdsmiljø, når virksomheden er forberedt på besøget, både a- og b-side er til stede, og når der er sat tid af i virksomheden til besøget.

I Danmark er Arbejdstilsynets praksis at komme uanmeldt på et tilsyn (uanmeldt forstået således, at virksomhederne som hovedregel varsles mindst en måned før, men ikke får oplyst en egentlig dato for besøget). Rationalet bag den danske praksis er, at virksomheder, der ikke ved, præcis hvornår der kommer et tilsyn, er nødt til at have styr på deres arbejdsmiljø helt generelt.

Forskellen i brugen af anmeldte tilsyn landene imellem kan være et udtryk for en forskel i tilgangen til tilsynenes funktion. Tilsynene i Sverige har til formål at gøre virksomhederne i stand til at forebygge dårligt arbejdsmiljø, mens tilsynene i en dansk kontekst i højere grad forstås som kontrol af, at reglerne følges. Dette er velsagtens også bevæggrunden for det øgede fokus på dialog i tilsynene de senere år og dermed en mere vejledende funktion.

Oxford Research kan som tidligere beskrevet ikke præcist vurdere, hvor stor forskellen historisk og aktuelt er i forståelsen af tilsynenes funktion samt betydningen heraf, men der kan være tale om en forskel i mind-set hos Arbejdstilsynet, virksomheder og øvrige aktører på feltet, hvilket må indgå i overvejelserne om en eventuel implementering af anmeldte tilsyn.

Der har dog allerede i Danmark som led i den politiske aftale 'Aftale om styrket arbejdsmiljøindsats' fra 2015 været gjort forsøg med at anmelde Arbejdstilsynets tilsyn i virksomhederne. Forsøget er evalueret af Oxford Research, men rapporten er endnu ikke offentliggjort. Evalueringen vil dog kunne bidrage til afvejning af fordele og ulemper på baggrund af de gjorte erfaringer.

Oxford Researchs vurdering er, at en praksis med en højere andel anmeldte tilsyn relativt nemt kan overføres til Danmark. Dels er der som nævnt allerede gennemført forsøg hermed, dels er tilsynsformen i Danmark allerede udviklet i retning mod mere dialog og dermed behov for, at de rette personer (AMO på såvel arbejdsgiver- som arbejdstagerside) er til stede under tilsynet.

En implementering af en øget brug af anmeldte tilsyn kræver en ændring i Arbejdstilsynets praksis, men kræver ingen strukturelle eller systemiske ændringer. Det vil givetvis stille øgede krav til de tilsynsførendes planlægning og give nogle logistiske udfordringer for tilsynet.

Såfremt det besluttes at fokusere mere på anmeldte tilsyn, kan det også gøres i forskellige grader. Der kan således etableres en fordelingsnøgle mellem anmeldte og uanmeldte, således at der stadig er en vis "risiko" for uanmeldte tilsyn. Ligeledes kan der differentieres mellem brancher og/eller virksomhedsstørrelser i en given fordelingsnøgle mellem anmeldte og uanmeldte tilsyn, således at brugen af anmeldte tilsyn sker der, hvor der er de største fordele ved anvendelsen.

En implementering af øget anvendelse af anmeldte tilsyn kan således indfases og justeres ud fra erfaringer hermed samt ske uden at opgive forventningen om, at en vis risiko for kontrol øger opmærksomheden på arbejdsmiljøreglerne.

4.1.2 Større inddragelse af tilsynsførende og tilsynscentre i målretningen af tilsyn

Den svenske målretning af tilsyn er væsensforskellig fra den danske og vil ikke i sin fulde form være umiddelbart overførbar. Ser man derimod på enkeltelementer i den svenske målretning, er der dele, som Oxford Research vurderer kan implementeres uden store tiltag.

I Danmark udvælges virksomheder til risikobaseret tilsyn ud fra statistiske parametre, der identificerer en forventet høj risiko for arbejdsmiljøproblemer. I Sverige inddrages tilsynscentrene og de tilsynsførende i udvælgelsen med en kvalitativ, faglig vurdering ud fra lokalkendskab til virksomhederne.

Det er Oxford Researchs vurdering, at en større inddragelse af de tilsynsførende og tilsynscentrene i målretningen og udførelsen af tilsyn relativt nemt kan overføres til Danmark. Det vil kræve en omlægning af den risikobaserede model fra alene at være indeksbaseret til også at inddrage kvalitative vurderinger. Der er allerede mulighed for manuelt udtræk, hvorved en kvalitativ udpegning ikke er fremmed i en dansk kontekst.

Det aktuelle pilotforsøg med helhedsorienteret tilsyn i bygge- og anlægsbranchen indeholder inddragelse af de tilsynsførendes lokalkendskab i sin model for udvælgelse til tilsyn. Erfaringer herfra vil kunne bidrage til vurderingen af, om og i hvilke tilfælde en øget kvalitativ vurdering med fordel kan inddrages.

En mulighed er at lade indekset udvælge bruttolister, som herefter kvalificeres i det enkelte tilsynscenter til en nettoliste. En anden mulighed er at øge andelen af manuelle udtræk.

4.1.3 Fokus på det organisatoriske og sociale arbejdsmiljø

Det psykiske arbejdsmiljø er også i en dansk kontekst et stigende arbejdsmiljøproblem og et arbejdsmiljøområde, der ofte anføres som vanskeligt for arbejdsgiverne at håndtere[87].

De danske regler i forhold til psykisk arbejdsmiljø er ikke i nær samme grad som OSA konkrete. Til illustration har Oxford Research i nedenstående tabel gengivet tekster fra bekendtgørelserne fra de to lande, hvorved det fremgår, at de svenske er mere konkrete og specifikke, hvad angår det psykiske arbejdsmiljø.

Oxford Research har valgt at slå ned på to forhold. Først ansvaret for det psykiske arbejdsmiljø i alle organisatoriske lag af den pågældende virksomhed. Her ses først og fremmest, at i den danske tekst indgår 'psykosociale forhold i arbejdsmiljøet' i en oplistning, og der henvises til 'led' i arbejdsopgaven. I den svenske står det tydeligt, at ansvaret ligger hos ledelsen i de forskellige ledelseslag, og at det er den øverste ledelses ansvar, at mellemledere har de fornødne kompetencer til at løfte denne opgave. Samtidig er det mere tydeligt, hvad der skal forebygges, al den stund at der er tale om en specifik bekendtgørelse rettet mod organisatorisk og socialt arbejdsmiljø.

Et andet eksempel ses i omtalen af at tilpasse opgaver og vilkår for at løse opgaverne. I den danske tekst omtales tilpasning til individets forudsætninger, mens den svenske forholder sig til ressourcer og dermed inddrager et organisatorisk perspektiv.

	Dansk lovgivning om psykisk arbejdsmiljø ifølge 'Bekendtgørelse om arbejdets udførelse' (bekendtgørelse nr. 559) - *uddrag*	**Svensk lovgivning om psykisk arbejdsmiljø ifølge 'Organisatorisk och social arbetsmiljö' (AFS 2015:4) *uddrag***
Ansvar og forebyggelse i alle organisatoriske led	§ 7. Arbejdet skal i alle led udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt ud fra både en enkeltvis og samlet vurdering af de fysiske, ergonomiske og psykosociale forhold i arbejdsmiljøet, som på kort eller langt sigt kan have indvirkning på den fysiske eller psykiske sundhed.	§ 6 Arbetsgivaren ska se till att chefer och arbetsledara har nedanstående kunskaper: 1. Hur man förebygger och hanterar ohälsosam arbetsbelastning. 2. Hur man förebygger och hanterar kränkande särbehandling.

[87]Se fx artikel med undersøgelse blandt Dansk Magisterforenings privatansatte medlemmer: https://www.magisterbladet.dk/news/2015/juni/chefenkanikkehaandterepsykiskarbejdsmiljoe

		Arbetsgivaren ska se till att det finne förudsättningar att omsätta dessa kunskaper.
Vilkår for arbejdets udfø relse	§ 8. Ved arbejdets udførelse skal der tages hensyn til den ansattes alder, indsigt, arbejdsevne og øvrige forudsætninger.	§ 9 Arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning. Det innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.

Det er derfor Oxford Researchs vurdering, at bekendtgørelsen om 'Organisatorisk og socialt arbejdsmiljø' kan inspirere til, hvordan det psykiske arbejdsmiljø kan blive mere tydeligt defineret og dermed lettere at håndtere i danske virksomheder.

En regelændring kan ligeledes inspireret af Sverige følges op af en fælles indsats fra BFA'er, VFA og Arbejdstilsynet i forhold til at understøtte med viden og konkrete redskaber til virksomhederne.

4.1.4 Administrativ lettelse i forbindelse med information af tilsyn

I den danske debat generelt er der ofte fokus på afbureaukratisering og administrative byrder. Derfor kan der være inspiration at hente i, at svenskerne ikke fremsender en inspektionsmeddelelse, medmindre der er fundet overtrædelser i arbejdsmiljøet hos virksomhederne under tilsynet. Det gør administrations- og dokumentationsbyrden for de svenske tilsynsførende mindre end for de danske tilsynsførende, som ved samtlige tilsyn skal aflægge en besøgsrapport.

Tiltaget vil være ganske let at implementere og alene kræve, at de tilsynsførende efter endt tilsyn påpeger, at virksomheden ikke modtager en besøgsrapport, fordi der ikke er fundet noget at anmærke, men at tilsynet registreres hos Arbejdstilsynet som gennemført uden anmærkninger. Omfanget af den administrative lettelse kan dog ikke estimeres.

4.1.5 Tværgående myndighedssamarbejde om arbejdslivskriminalitet

Den svenske regering har med udgangen af 2017 besluttet at skabe et tværgående myndighedssamarbejde mellem Arbetsmiljöverket, migrationsmyndighederne, politiet, skattevæsenet, forsikringskasserne og myndighederne for økonomisk kriminalitet[88]. I perioden 2018-2020 skal disse myndigheder sammen udvikle en effektiv metode til i fællesskab at kunne kontrollere virksomheder i forhold til forskellige former for lovovertrædelser.

Tankegangen bag det tværgående myndighedssamarbejde er, at det er de samme virksomheder, der overtræder forskellige regelsæt, hvorfor en fælles myndighedsindsats forventes at gøre kontrolarbejdet

[88] Regeringsbeslut 2017-12-18, A2017/02422/ARM, A2017/00678/ARM.

mere effektivt. Samtidig kan den risikobaserede model styrkes ved at trække på flere datakilder og inddrage et bredere datagrundlag. Der er intet, der tilsiger, at mønsteret af lovovertrædelser er anderledes i Danmark.

Oxford Researchs vurdering er, at det er en indsats, som vil kunne overføres til Danmark. Tankegangen om en fælles taskforce er ikke ukendt i Danmark, hvor der i perioden 2012-2017 har været en fælles myndighedsindsats rette imod social dumping mellem Arbejdstilsynet, SKAT og politiet. Det vil derfor efter Oxford Researchs vurdering ganske ukompliceret at udvide den hidtidige tilgange, således at der fokuseres på 'arbejdslivs kriminalitet' og dermed ikke alene udenlandske virksomheder.

4.2 OVERFØRBARE INDSATSER PÅ MELLEMLANGT SIGT

Foruden de mest umiddelbart overførbare indsatser har Oxford Research fundet en række indsatser, som kan overføres til en dansk kontekst, men som ressourcemæssigt og organisatorisk vil være mere krævende at få implementeret i Danmark. Det gælder følgende indsatser:

- Omstilling fra branchefokus til tematisk arbejdsmiljøfokus
- Indførelse af en ny regelstruktur.

4.2.1 Omstilling fra branchefokus til tematisk arbejdsmiljøfokus

Den svenske omstilling fra branchefokus til fokus på arbejdsmiljøtemaer kan inspirere, hvis der vurderes et behov for i højere grad at samordne de mange aktørers indsats (tilsyn, information, rådgivning og uddannelse) i en fælles "kampagne" og herved skabe en synergi, der giver større udbytte af de samlede ressourcer.

En sådan ændring vil efter Oxford Researchs vurdering skulle udspringe af Arbejdstilsynet og et tematisk fokus for tilsyn i en given periode. Arbejdstilsynet har ydermere en position, hvorfra man kan facilitere det nødvendige samarbejde mellem aktørerne.

Oxford Researchs vurdering er, at det er muligt at gennemføre en omstilling fra branchefokus til et mere tematisk arbejdsmiljøfokus. Det vil dog være en gennemgribende organisatorisk og strategisk ændring. Ændringen kan ses i sammenhæng med en eventuel implementering af supplerende kvalitative input til målretning af tilsyn, hvor særlige problemstillinger ofte kræver lokalt kendskab til virksomhederne. En ændring henimod tematisk fokus kan også ses i sammenhæng med implementering af en øget brug af anmeldte tilsyn, hvor virksomhederne specifikt kan anbefales at forberede sig på et givent arbejdsmiljøtema i forhold til deres virksomhed.

4.2.2 Indførelse af en ny regelstruktur

Den danske regering har et særligt fokus på regelforenkling, og emnet indgår derfor også i ekspertudvalgets kommissorium. På den baggrund er det værd at notere sig de svenske erfaringer i processen frem til nu.

I Sverige er regelfornyelsen med til at nedbryde branchefokus over mod mere generelle bekendtgørelser. I Danmark har vi generelle bekendtgørelser, mens parterne via BFA'erne udarbejder brancherettede vejledninger. Hvis fokus i Danmark fra en brancherettet formidling af regler til tematisk formidling, vil det være vigtigt at få sikret en tæt koordination mellem Arbejdstilsynet, der udvikler bekendtgørelser, og BFA'erne, som udvikler og formidler branchevejledninger. Derfor er det også helt centralt, at arbejdsmarkedets parter fra starten af involveres i processen og hermed er med til at vurderer, hvorvidt et sådant skifte øger tilgængeligheden i regelformidlingen. I Sverige har arbejdsmarkedets parter oplevet en manglende involvering i processen og har mere oplevet den som en isoleret administrativ proces drevet af Arbetsmiljöverket.

Herudover viser de svenske erfaringer, at regelforenkling kan forstås på mange måder: som en kvantitativ reduktion af antallet af bekendtgørelser og vejledninger; som mindre teksttunge bekendtgørelser og vejledninger; og som mere let tilgængelige bekendtgørelser og vejledninger i form af portal struktureret efter funktion i arbejdsmiljøarbejdet fremfor tema, historik eller regelformat. De svenske erfaringer giver både anledning til at tænke forenkling bredt og til at sikre en fælles forståelse af, hvilke af de mange mulige forenklingstiltag, der reelt gør reglerne lettere at overholde.

Oxford Research vurderer, at det er muligt at indføre en ny regelstruktur på arbejdsmiljøområdet i Danmark, men konsekvenserne af en regelfornyelse bør nøje overvejes.

4.3 OVERFØRBARE INDSATSER PÅ LANGT SIGT

Den historiske og politiske udvikling kan manifestere sig i indsatser og en institutionel opbygning, som er helt særegne for ét land, og for hvilke overførelsen til et andet land vil kræve nogle grundlæggende strukturelle ændringer. Regionale skyddsombud i små virksomheder har en sådan karakter.

4.3.1 Regionale skyddsombud i små virksomheder

Det er Oxford Researchs vurdering, at ordningen med regionale skyddsombud ikke umiddelbart er mulig at overføre til en dansk kontekst. Det er en ordning, som har historiske aner og i høj grad beror på den svenske fagforenings formaliserede indflydelse på arbejdsmiljøarbejdet i virksomhederne qua udpegningen af arbejdsmiljørepræsentanter generelt. De danske fagforeninger har ikke på samme vis en formel indflydelse på arbejdsmiljøet i de danske virksomheder, og derfor ville det kræve, at fagforeningerne fik øgede beføjelser, hvis ordningen skulle kopieres til Danmark.

Når Oxford Research alligevel vurderer, at de regionale skyddsombud er en interessant indsats i dansk kontekst, skyldes det, at Danmark har en meget høj andel af mikrovirksomheder med 0-9 ansatte, og i lighed med i Sverige er det erfaringen, at særligt de små virksomheder har svært ved at overkomme og efterleve arbejdsmiljølovgivningen. Der er dermed i Danmark såvel som i Sverige argumenter for, at der er et behov for en konstruktion til at understøtte arbejdsmiljøet på de små arbejdspladser.

Muligheden for en "rejsende" støttefunktion til arbejdsmiljøarbejdet kendes allerede i Danmark. Her tænkes særligt på Bam-bus, byggeriets arbejdsmiljøbus, som gennem besøg på byggepladser og i byggevirksomheder formidler god arbejdsmiljøpraksis til virksomhederne og deres ansatte. Bam-bus er partsfinansieret og dækker dermed ikke kun arbejdstager, men også arbejdsgivere. Også rådgivnings

tiltaget SPARK til offentlige arbejdspladser om psykisk arbejdsmiljø kan nævnes. Lignende konstruktion vil man kunne indføre bredere i Danmark til øvrige brancher enten ved at animere hertil politisk og økonomisk (dvs. penge målrettet sådanne tiltag) eller ved mere formelt at inkludere en sådan ordning i BFA'ernes virke. Det vil efter Oxford Researchs vurdering være centralt ved en eventuel implementering, at ordningen gøres proaktiv og ikke efterspørgselsstyret, idet en del af opgaven netop er at skabe forståelse for behovet for arbejdsmiljøarbejdet i de små virksomheder.

Samlet kan der således hentes inspiration fra den svenske arbejdsmiljøindsats, uden at det dog kan fastslås, hvilke indsatser og/eller organiseringer der reelt er årsagen til, at svenskerne har et lavere antal arbejdsulykker. Flere af de ovennævnte indsatser er samtidig så nye, at en dokumenteret forskel på arbejdsmiljøet i Danmark og Sverige ikke kan hidrøre fra disse nye indsatser. Inspirationen skal således tages med dette forbehold og kan dermed også være grund til, at udvalgte indsatser analyseres dybere med mere direkte dataindsamling på virkningsindikatorer – om muligt.

Referencer

2 § Departementsförordning (1982:1177).

Arbetsmiljöverket (2016): Inspektionsmeddelande.

Arbejdsmiljøloven. Non-official translation (2014).

Arbejdstilsynet (2011): Evaluering af Arbejdsmiljøforskningsfonden.

Arbejdstilsynet (2012): Risikobaseret tilsyn – generelt.

Arbejdstilsynet (2018): Årsrapport 2017.

Arbetsmarknadsdepartementet (2017): Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön?

Arbetsmarknadsdepartementet (2017): Uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet, Stockholm.

Arbetsmiljöbarometern del II – OSA.

Arbetsmiljöverket (2001): föreskrifter om systematisk arbetsmiljöarbete.

Arbetsmiljöverket (2016): Arbetsmiljölagen och dess förodning med kommentarer. Stockholm.

Arbetsmiljöverket (2017): Interna styrdokument – inspektion – rutiner. Avdelingen för inspektion.

Arbetsmiljöverket (2017): Årsredovisning 2018. Stockholm.

Arbetsmiljöverket: Information om sanktionsavgifter.

Beskæftigelsesministeriet (2010): Notat 2B: Det risikobaserede tilsyn med indeksmodel og stikprøve – baggrundsnotat.

Ekonomistyrningsverket (2009): Regionala skydssombud – förslag till nya rutiner för administration och redovisning av det statliga stödet till regional skydssombudsverksamhet.

EU-OSHA (2018): The economics of occupational safety and health – the value of OSH to society, weblink: https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/

Falck (2017): FHV og BST – Erfaringer fra Danmark og Sverige. Powerpoint-præsentation.

Folketingets beskæftigelsesudvalg (12.06.2017), weblink: http://www.ft.dk/samling/20161/almdel/beu/spm/440/svar/1413532/1767955/index.htm

Forte: Forskningsrådet for hälsa, arbetsliv och välfärd: En kunskapsöversikt – Psykisk Ohälsa, arbetsliv och sjukfrånvaro.

Jais Poulsen, David Graf og Michael Friis Larsen. Rambøll (2017): International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet.

Jf- 6 § förordningen (2007:913) med instruktion för Arbetsmiljöverket.

Kaj Frick (2009): Health and Safety in Small Firms: A Swedish Success That is Threatened by Political and Labour Market Changes.

Kaj Frick (2014): The 50/50 implementation of Sweden's mandatory systematic work environment management.

Kent J. Nielsen (2017): A Comparison of Inspection Practices Within the Construction Industry Between Danish and Swedish work environment authorities.

Lars Bohlin, Lars Hjalmarson og Peter Westerholm (2016): Occupational Health Services in Sweden.

Lisa Smith, John Sjöström og Ann-Beth Antonsson (2012). Workpaper 41: How can occupational health services in Sweden contribute to work ability?

LO, PTK, Svenskt Näringsliv, Hur använder företag arbetsmiljö- och hälsotjänster för att förebygga och åtgärda arbetsrelaterad ohälsa? 2017

Nielsen, K.J., Törner, M.; Dyreborg, J.; Grill, M.; Grytnes, R.; Hansen, C.D.; Kines, P.; Pousette, A. (2017). Arbejdsulykker i Danmark og Sverige. Identificering af virkemidler og strategier, der kan overføres fra Sverige til Danmark

Nordisk Råd (2011): Comparative study of legislation and legal practices in the Nordic countries concerning labour inspection. Nordic Counsil of Ministers. Copenhagen.

Oxford Research (2016): Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, for Arbejdstilsynet.

Oxford Research et al.: Evaluering af samarbejdet om arbejdsmiljø i virksomheder – Delundersøgelse A, december 2013.

Peter Hasle, Niels Møller, Bjarke Refslund, Hans Jørgen Limborg, Klaus T. Nielsen, Pia Bramming, Rikke Seim: Virkemidler i arbejdsmiljøindsatsen. CAVI. Center for Industriel Produktion, Aalborg Universitet. København.

Peter Hasle, Niels Møller, Helge Hvid, Rikke Seim og Vibeke Kristine Scheller: Hvidbog om arbejdsmiljørådgivning. Center for Industriel Produktion, Aalborg Universitet. København.

Regeringen (2016) Rapport om statliga insatser inom arbetsmiljöområdet – skrivelse.

Regeringen (2016). Skrivelse: En arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet. Stockholm.

Regeringskansliet, Statens offentliga utredningar, weblink: https://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/

Region Örebro Län (2017): Verksamhetsberättelse 2017 – Arbets- och miljömedicin, Universitetssjukhuset Örebro.

Riksrevisionen (2016): En god arbetsmiljö för alle – statslige insatser inom arbetsmiljöområdet.

Rolf Sandhal (2017): Ett utökat system med sanktionsavgifter – en lägesbild.

SOU 2011:63, Framgångsrik Företagshälsovård – möjligheter och metoder,
Statens Offentliga Utredningar (2017): Ett nationellt centrum för kunskap om och utvärdering av arbetsmiljö.

Statens offentliga utredninger (2017): Ett arbetsliv i förändring – hur påverkas ansvaret för arbetsmiljön. Betänkande av Utredningen om arbetsmiljöregler för ett modernt arbetsliv. Stockholm.

Svenskt Näringsliv: Psykisk ohälsa – mer än en arbetsmiljöfråga, maj 2015.

Sveriges företagshälsor, Branschinfo – branschfakta, http://www.foretagshalsor.se/branschinfo/branschfakta

Systematiskt arbetsmiljöarbete, AFS 2001:1.

Unionens arbetsmiljöombud (2017): Arbetsmiljöbarometern.

DANMARK
Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE
Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE
Oxford Research AB
Norrlandsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND
Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finnland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES
Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archiméde
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA
Baltijas Konsultācijas, SIA
Vīlandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67338804
info@balticconsulting.com
www.balticconsulting.com

BILAG 62:

ANALYSE AF ORGANISERINGEN AF FORSKNINGS- OG FORMIDLINGSINDSATSEN PÅ ARBEJDSMILJØ-OMRÅDET

20. august 2018

Analyse af organiseringen af forsknings- og formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet

Rapport

Indholdsfortegnelse

1 Indledning 4
1.1 Kortlægning af forskning og formidling 4
2 Resumé 5
2.1 Fremadrettede opmærksomhedspunkter i forskningsindsatsen 5
2.1.1 Der er behov for styrket koordination af forskningsindsatsen 5
2.1.2 Formidlingen af forskningsviden kan med fordel styrkes med fokus på anvendelighed 6
2.1.3 Der kan med fordel sikres løbende opdatering af de prioriterede områder 6
2.1.4 Processen for tildeling af midler kan med fordel gøres mindre ressourcekrævende 7
2.2 Fremadrettede opmærksomhedspunkter i formidlingsindsatsen 7
2.2.1 Der er behov for en mere enkel indgang til viden på arbejdsmiljøområdet 7
2.2.2 Opgave- og ansvarsfordelingen kan med fordel tydliggøres 8
2.2.3 Samarbejdet mellem aktørerne kan med fordel styrkes 9
2.2.4 Der er behov for en mere fælles tilgang til anvendelse af produkter i formidlingsindsatsen 9
3 Kortlægning af forskningsindsatsen 9
3.1 Introduktion til forskningskortlægningen 10
3.1.1 Formål med kortlægningen af forskningsindsatsen 10
3.1.2 Aktører i kortlægningen af forskningsindsatsen 10
3.2 Delanalyse 1: Opgave-, ansvars- og ressourcefordelingen 11
3.2.1 Formål med delanalysen 11
3.2.2 Aktørernes ressourcer 12
3.2.3 Opgave- og ansvarsfordelingen 14
3.2.4 Samspil og koordination 17
3.2.5 Konklusion 18
3.3 Delanalyse 2: Videnstyper i forskningsindsatsen 19
3.3.1 Formål med delanalysen 19
3.3.2 Videnstyper 19
3.3.3 Forskningstyper 22
3.3.4 Konklusion 24
3.4 Delanalyse 3: Forskningsaktørernes finansieringskilder 25
3.4.1 Formålet med delanalysen 25
3.4.2 Forskningsaktørernes finansieringskilder 25
3.4.3 Fordele og ulemper ved finansieringen 27

3.4.4 Konklusion ... 28

3.5 Delanalyse 4: Kortlægning af myndighedernes vidensbehov ... 28

3.5.1 Formålet med delanalysen ... 28

3.5.2 Myndighedsaktørernes adgang til viden ... 29

3.5.3 Myndighedsaktørernes behov for og efterspørgsel efter viden ... 30

3.5.4 Konklusion ... 32

4 Kortlægning af formidlingsindsatsen ... 34

4.1 Introduktion til formidlingskortlægningen ... 34

4.1.1 Formål med kortlægningen ... 34

4.1.2 Aktører i kortlægning af formidlingsindsatsen ... 34

4.1 Delanalyse 1: Opgave-, ansvars- og ressourcefordelingen ... 35

4.1.1 Kortlægning af aktørbilledet ... 35

4.1.2 Aktørernes ressourcer til formidling ... 36

4.1.3 Aktørernes opgaver og ansvar ... 37

4.1.4 Konklusion ... 38

4.2 Delanalyse 2: Hvordan aktørerne formidler viden ... 39

4.2.1 Formål med delanalysen ... 39

4.2.2 Viden aktørerne formidler ... 39

4.2.3 Aktørernes tilgang til formidlingsindsatsen ... 40

4.2.4 Kanaler i formidlingsindsatsen ... 40

4.2.5 Formidlingsprodukter ... 41

4.2.6 Proces for udarbejdelse af formidlingsprodukter ... 42

4.2.7 Konklusion ... 42

4.3 Delanalyse 3: Formidlingsaktørernes finansieringskilder ... 42

4.3.1 Formål med delanalysen ... 42

4.3.2 Finansieringskilder på arbejdsmiljøområdet ... 43

4.3.3 Fordele og ulemper ved finansieringen ... 44

4.3.4 Konklusion ... 44

4.4 Delanalyse 4: Eventuelle overlap i opgaveløsningen og samspil mellem aktørerne ... 45

4.4.1 Formål med delanalysen ... 45

4.4.2 Overlap i formidlingen på arbjedsmiljøområdet ... 45

4.4.3 Samarbejdet mellem aktørerne i formidlingsindsatsen ... 47

4.4.4 Konklusion ... 48

5 Tværgående analyse ... 50

5.1.1 Formål med den tværgående analyse ... 50

5.1.2 Kortlægning af den producerede viden ... 50

5.1.3 Kortlægning af den efterspurgte viden 51
5.1.4 Sammenligning af produceret og efterspurgt viden: 51
5.1.5 Konklusion 53

Bilag 1 Faktaark: Forskningsaktører 54

1. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø 54
2. Bispebjerg Hospital, Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling 60
3. Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning (Institut for Klinisk Medicin, AU) 62
4. Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg (Klinisk Institut, Aalborg Universitet) 65
5. Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital 68
6. Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering – Aarhus Universitet 71
7. Roskilde Universitet (RUC) – Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier 73
8. Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed – Aarhus Universitet 74
9. Statens Institut for Folkesundhed (SDU) 76
10. Danmarks Tekniske Universitet, Management Engineering 78
11. Institut for Medicin og Sundhedsteknologi, Sundhedsvidenskabeligt Fakultet, Aalborg Universitet 80
12. DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær 83

Bilag 2: Faktaark: Formidlingsaktører 86

1. Arbejdstilsynet (AT) 86
2. Arbejdsmiljørådet 90
3. BFA Velfærd og Offentlig administration 93
2. BFA Industri 96
3. BFA Bygge og Anlæg 99
4. BFA transport, service, turisme og jord til bord 101
5. BFA Handel, Finans og Kontor 104
6. Arbejdsmiljø København – Københavns Kommunes arbejdsmiljørådgivere 107
7. AKON A/S – autoriserede arbejdsmiljørådgivere 110

1 Indledning

1.1 Kortlægning af forskning og formidling

Med henblik på at sikre en målrettet og effektiv arbejdsmiljøindsats er det centralt, at der produceres anvendelsesorienteret viden og forskning, som formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet kan omsætte til praksisviden, og som virksomhederne dernæst kan anvende til at forbedre arbejdsmiljøet for deres medarbejdere.

For at understøtte dette har Beskæftigelsesministeriet iværksat en kortlægning af forsknings- og formidlingsindsatsen med henblik på at belyse, hvilken viden, der produceres, og hvordan denne viden videreformidles til virksomhederne med henblik på at understøtte anvendelsen.

Kortlægningen tager udgangspunkt i interview med repræsentanter fra 12 forskningsaktører og 16 myndigheds- og formidlingsaktører samt gennemgang af tilgængeligt materiale. Dataindsamlingen er gennemført i juni og juli måned 2018.

Det skal bemærkes, at der er gennemført interview med udvalgte repræsentanter for de nævnte aktører. Kortlægningerne bygger således på disse aktørers udsagn og beskrivelser samt gennemgang af tilgængeligt skriftligt materiale. Aktørerne er udvalgt med henblik på at sikre en så dækkende kortlægning som muligt indenfor de givne rammer. Den kvalitative tilgang betyder, at de estimater, som rapporten præsenterer i forhold til blandt andet årsværk og finansiering, er forbundet med en vis usikkerhed.

Denne rapport indeholder resultaterne af kortlægningen. Først præsenteres i kapitel 2 et resumé af rapportens konklusioner med fokus på de identificerede problemområder. Resumeet præsenterer også forslag til fremadrettede tiltag, der med udgangspunkt i kortlægningen vurderes at kunne styrke forskningen og formidlingen på arbejdsmiljøområdet.

Herefter præsenteres i kapitel 3 resultaterne vedrørende kortlægningen af forskningen på arbejdsmiljøområdet og herunder: Opgave- og ansvarsfordeling blandt *forskningsaktørerne*, samt ressourcer og finansiering samt samspillet mellem aktørerne og myndighedernes efterspørgsel efter forskningsbaseret viden.

Kapitel 4 omfatter kortlægningen af formidling på arbejdsmiljøområdet og herunder: opgave- og ansvarsfordeling blandt *formidlingsaktørerne*, ressourcer og finansiering samt samspillet mellem aktørerne, ligesom der sættes fokus på, hvordan aktørerne formidler viden til virksomhederne.

Endelig sættes der i kapitel 5 fokus på, hvorvidt den efterspurgte viden – fra myndigheder, formidlingsaktører og virksomheder – produceres i praksis og opleves relevant for modtagerne.

Afslutningsvis indeholder rapporten to bilag med faktaark for henholdsvis forskningsaktører (Bilag 1) og formidlingsaktører (Bilag 2). Faktaarkene beskriver den enkelte aktørs opgaver, ansvar, ressourcer og finansiering i relation til arbejdsmiljøområdet.

2 Resumé

Forudsætningen for en målrettet og effektiv arbejdsmiljøindsats er blandt andet, at der produceres anvendelsesorienteret viden og forskning, som formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet kan omsætte til praksisviden, og som virksomhederne kan anvende til at forbedre arbejdsmiljøet for deres medarbejdere.

For at understøtte dette har Beskæftigelsesministeriet iværksat en kortlægning af forsknings- og formidlingsindsatsen med henblik på at belyse, hvilken viden, der produceres, og hvordan denne viden videreformidles til virksomhederne med henblik på at understøtte anvendelsen.

Kortlægningen bygger på interview med repræsentanter fra 12 forskningsaktører og 16 myndigheds- og formidlingsaktører samt gennemgang af tilgængeligt materiale. Dataindsamlingen er gennemført i juni og juli måned 2018.

Det skal bemærkes, at der er gennemført interview med udvalgte repræsentanter for de nævnte aktører. Kortlægningerne bygger således på disse aktørers udsagn og beskrivelser samt gennemgang af tilgængeligt skriftligt materiale. Aktørerne er udvalgt med henblik på at sikre en så dækkende kortlægning som muligt indenfor de givne rammer. Den kvalitative tilgang betyder dog, at de estimater, som rapporten præsenterer i forhold til blandt andet årsværk og finansiering, er forbundet med en vis usikkerhed.

Dette resumé har til formål at præsentere hovedkonklusionerne fra kortlægningen af forsknings- og formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Mere konkret præsenterer resuméet en række hovedudfordringer i den aktuelle forsknings- og formidlingsindsatsen, som er identificeret på baggrund af kortlægningen. I forlængelse heraf, peges der på en række indsatsområder, der bør fokuseres på som led i styrkelsen af arbejdsmiljøindsatsen i Danmark.

Der er identificeret fire fremadrettede opmærksomhedspunkter i henholdsvis forsknings- og formidlingsindsatsen. Disse præsenteres kort i figuren nedenfor og udfoldes i de følgende afsnit.

Figur 2.1 Fremadrettede opmærksomhedspunkter i forsknings- og formidlingsindsatsen

Forskningsindsatsen

Fremadrettede opmærksomhedspunkter:

- Der er behov for styrket koordination af forskningsindsatsen
- Formidlingen af forskningsviden kan med fordel styrkes med fokus på anvendelighed
- Der kan med fordel sikres løbende opdatering af de prioriterede fokusområder
- Processen for tildeling af midler kan med fordel gøres mindre ressourcekrævende.

Formidlingsindsatsen

Fremadrettede opmærksomhedspunkter:

- Der er behov for en mere enkel og enstrenget indgang til viden på arbejdsmiljøområdet
- Opgave- og ansvarsfordelingen i formidlingsindsatsen kan med fordel tydeliggøres
- Samarbejdet mellem aktørerne i formidlingsindsatsen kan med fordel styrkes
- Der er behov for en mere fælles tilgang til anvendelse af produkter i formidlingsindsatsen.

2.1 Fremadrettede opmærksomhedspunkter i forskningsindsatsen

2.1.1 Der er behov for styrket koordination af forskningsindsatsen

Forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet varetages af tre primære aktørgrupper: 1) Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA), 2) De Arbejdsmedicinske klinikker og 3) Universiteter. Hovedparten af aktørerne i forskningsindsatsen kan karakteriseres som mindre forskningsmiljøer med et begrænset antal årsværk, der arbejder med forskning på arbejdsmiljøområdet.

De mange mindre forskningsmiljøer kan være en fordel på grund af deres forskellige fokusområder og specialiseringer, hvilket kan skabe synergi i forskningsindsatsen. Omvendt kan det medføre risiko

for overlap i forskningsindsatsen og vanskeliggøre koordinationen på området. Forskningsaktørerne oplever generelt ikke, at der er overlap i forskningsindsatsen, men de giver dog samtidig udtryk for, at der er forskningsmiljøer, hvis forskningsindsats lægger tæt op af hinanden.

Kortlægningen viser endvidere, at der ikke kan identificeres en klar, formel ansvars- og opgavefordeling i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Den faglige ekspertise og specialisering i de enkelte forskningsmiljøer samt fordelingen af midler bidrager dog til at skabe en ansvars- og opgavefordeling i praksis. Forskningsaktørerne efterspørger ikke en formel koordination, men kan se fordele ved et styrket samarbejde og netværk på tværs af aktørerne.

Som nationalt forskningscenter på arbejdsmiljøområdet er NFA det centrale omdrejningspunkt for arbejdsmiljøforskningen i Danmark. NFA driver i dag tre netværk om formidling men har aktuelt ikke netværk, der involverer forskningsaktørerne på arbejdsmiljøområdet.

Der vurderes samlet set at være behov for en stærkere koordination af forskningen på arbejdsmiljøområdet fremadrettet. De mange mindre forskningsmiljøer kan være en fordel på grund af deres forskellige fokusområder og specialiseringer, omvendt er der stor konkurrence om midlerne, og der bruges mange ressourcer på forskningsansøgninger, samtidig med at miljøerne er sårbare i forhold til fastholdelse.

En styrket koordination vil kunne medvirke til at skabe bedre samarbejde og synergi på tværs af forskningsmiljøer og bidrage til, at der ikke er overlap i forskningen, og at efterspørgslen efter viden imødekommes. Styrket koordination vurderes dermed samlet set at kunne styrke forskningsindsatsen på området.

2.1.2 Formidlingen af forskningsviden kan med fordel styrkes med fokus på anvendelighed

Kortlægningen peger på, at myndigheder og virksomheder særligt efterspørger og oplever at mangle forskningsbaseret viden, om 1) interne virkemidler, der kan anvendes på arbejdspladser med henblik på at forebygge eller afhjælpe problemer i forhold til arbejdsmiljøet og 2) eksterne virkemidler, der anvendes af myndigheder og/eller andre aktører, som har til formål at regulere og understøtte arbejdspladsernes egenindsats. Derudover viser kortlægningen, at flere myndighedsaktører oplever, at der produceres for meget grundforskning og savner mere anvendelsesorienteret forskning.

Kortlægningen peger dog samtidig på, at forskningsaktørerne på arbejdsmiljøområdet forsker forholdsvis meget i interne virkemidler. Der er således både mange forskningsaktører, som forsker i interne virkemidler, og der anvendes mange årsværk på forskning på netop dette område. Det kan dog konstateres, at forskningen ikke er tilstrækkelig kendt eller opleves relevant i forhold til de aktuelle behov, og at der derfor efterspørges yderligere viden om interne virkemidler.

Ligeledes finder kortlægningen, at der produceres mest anvendt og strategisk forskning samt udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning, og at grundforskning kun udgør en begrænset andel af den producerede forskning. Myndighedsaktørernes oplevelse indikerer imidlertid, at den producerede forskning ikke opleves anvendelig – uanset at den i vidt omfang udgøres af anvendt forskning, udviklingsprojekter og interventionsforskning.

Derved efterspørger myndigheder og virksomheder forskning, som i et vist omfang produceres aktuelt, men af forskellige grunde ikke er kendt af aktørerne eller ikke opleves anvendelig i forhold til aktørernes behov. Der vurderes således at være en udfordring med formidlingen af den producerede forskning på arbejdsmiljøområdet. I en styrket, fremtidig forskningsindsats på arbejdsmiljøområdet bør der derfor iværksættes tiltag, der kan styrke formidlingen og sikre, at forskningen tilgodeser efterspørgslen, opleves anvendelig og kan omsættes direkte til praksis.

2.1.3 Der kan med fordel sikres løbende opdatering af de prioriterede områder

Det er fra politisk side (Aftaleparterne) besluttet at prioritere udvalgte områder i den samlede arbejdsmiljøindsats frem mod 2020: Overbelastning af muskel og skelet, psykisk arbejdsmiljø og alvorlige arbejdsulykker. Der er mange fordele ved at have forholdsvis klare mål og fokusområder på arbejdsmiljøområdet – det bidrager til at målrette ressourcerne på området og sætte retning for

forskningen og formidlingen. Der er dog også ulemper ved de prioriterede områder og udmøntningen af disse.

Kortlægningen viser, at fastsættelsen af de prioriterede områder har stor betydning for, hvilken forskning der produceres på arbejdsmiljøområdet. Blandt andet oplever flere forskningsaktører, at det er vanskeligt at få finansiering til forskning i områder, som ligger uden for tre nationalt prioriterede områder. Eksempelvis kan forskningen have svært ved at tilgodese forskning i arbejdsmiljøproblemer, der opstår som følge af nye teknologier og strukturer. Derudover kan det være vanskelige at få finansiering til at forske i temaer som kemi og støj, der ikke er omfattet af de prioriterede områder i dag, til trods for at begge områder opleves at udgøre udfordringer på arbejdsmarkedet. Samlet set kan de prioriterede områder således gøre det sværere at sikre aktualitet i forskningen og tilgodese nye forskningsområder. De kan således begrænse mulighederne for, at forskningen på arbejdsmiljøområdet kan respondere hurtigt på de udviklingstendenser og problemstillinger der opstår på arbejdsmarkedet.

Kortlægningen peger derudover på, at der fra myndighedsaktørernes side er efterspørgsel efter forskning, som ikke produceres aktuelt, herunder især forskning i eksterne virkemidler. Arbejdsmiljøforskningsfonden, som årligt finansierer forskning for 55 mio. kr., har fastsat virkemidler som et fjerde prioriteret område i forhold til bevilling af midler. Hverken de politisk prioriterede områder eller Arbejdsmiljøforskningsfondens områder indeholder dog et særskilt fokus *eksterne* virkemidler. En stærkere prioritering af eksterne virkemidler som forskningsområde vurderes at kunne bidrage til, at der i højere grad produceres viden herom.

Samlet set peger kortlægningen således på, at der er behov for løbende opdatering af de prioriterede områder – både nationalt og for Arbejdsmiljøforskningsfonden – således, at de i høj grad følger med udviklingen på arbejdsmarkedet og bidrager til at sikre, at efterspørgslen efter viden imødekommes.

2.1.4 Processen for tildeling af midler kan med fordel gøres mindre ressourcekrævende

Forskningen på arbejdsmiljøområdet er i vidt omfang finansieret af variable projektmidler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, Innovationsfonden, EU-midler eller private fonde. For mange af forskningsmiljøerne er over 70 pct. af deres årsværk finansieret af projektmidler, mens dette gælder for halvdelen af NFA's årsværk. Derimod finansierer grundbevillinger/faste bevillinger i mindre grad forskningen, når der ses på tværs af forskningsaktører.

Den variable finansiering betyder, at forskningen løbende kan tilpasses efterspørgslen, idet midlerne tildeles på baggrund af kriterier om blandt andet høj videnskabelig kvalitet og samfundsmæssig relevans. Det har dog som konsekvens, at forskningsmiljøerne har mere varierende budgetter over tid og derfor oplever, at det er sværere ved at fastholde forskere i miljøerne. Det betyder samtidig, at der i de mange og ofte mindre forskningsmiljøer på arbejdsmiljøområdet anvendes mange ressourcer på udarbejdelsen af projektansøgninger, som ofte ikke munder ud i forskningsprojekter.

Offentlige forskningsbevillinger udgør en forholdsvis stor andel af forskningen på arbejdsmiljøområdet, heraf udgør Arbejdsmiljøforskningsfonden en central finansieringskilde. Ansøgningsprocesserne til Arbejdsmiljøforskningsfondens midler opleves tunge, og der er stor konkurrence om forskningsmidlerne som følge af de forholdsvis mange forskningsaktører og -miljøer på området.

Der vurderes derfor fremadrettet at være behov for en mere effektiv proces omkring tildelingen af forskningsmidler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, mere samarbejde på tværs af forskningsmiljøerne og dermed en styrkelse af forskningsindsatsen.

2.2 Fremadrettede opmærksomhedspunkter i formidlingsindsatsen

2.2.1 Der er behov for en mere enkel indgang til viden på arbejdsmiljøområdet

Aktørbilledet i formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er komplekst og består af mange forskellige aktører. Aktørerne har varierende størrelse målt i årsværk, men hovedparten af aktørerne

kan dog karakteriseres som mindre formidlingsenheder. I 2017 trådte en reform af den brancherettede formidling i kraft, og de 11 tidligere Branchearbejdsmiljøråd (BAR) blev nedlagt og erstattet af fem Branchefællesskaber for Arbejdsmiljø (BFA'er). Til trods for sammenlægningen af BFA'erne, er aktørbilledet dog fortsat komplekst.

Samtidig viser kortlægningen, at der er overlap i formidlingsindsatsen, så flere aktører kommunikerer til de samme målgrupper eller formidler samme type af viden – eksempelvis viden der har til formål at klæde virksomhederne på til at varetage arbejdsmiljøindsatsen. I forlængelse heraf peger kortlægningen på, at der anvendes mange kanaler i formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet, herunder både digitale kanaler og ikke-digitale kanaler.

Formidling via mange kanaler kan være en fordel i forhold til at nå ud til målgrupperne for formidlingsindsatsen. Anvendelsen af mange kanaler kombineret med antallet af aktører i formidlingsindsatsen betyder dog, at det kan være vanskeligt for modtagerne at navigere i formidlingsindsatsen og finde den viden, de har brug for. Tidligere undersøgelser viser således, at virksomhederne har svært ved at overskue aktørbilledet og finde ud af, hvor de skal søge viden[1]. Der kan således identificeres et behov for mere enkle indgange til viden på arbejdsmiljøområdet.

Fremadrettet bør det derfor overvejes at forenkle anvendelsen af kanaler og indgange i formidlingsindsatsen. Dette kan med fordel ske ved etablering af én samlet indgang til viden på arbejdsmiljøområdet, så viden om love og regler, forskning, redskaber og eksempler fra praksis samt brancherettet formidling er samlet ét sted, og det er enkelt at finde relevant viden for alle målgrupper, herunder virksomheder, medarbejdere og myndigheder.

2.2.2 Opgave- og ansvarsfordelingen kan med fordel tydliggøres

Kortlægningen finder, at formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet i udgangspunktet oplever en klar formel ansvars- og opgavefordeling i forhold til formidling af viden arbejdsmiljøområdet. Eksempelvis er det, ifølge aktørerne, klart, at Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) og Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA) arbejder med formidling af forskning, at Arbejdstilsynet varetager en myndighedsrolle og formidler love og regler på området, samt at de fem Branchefællesskaber for Arbejdsmiljø (BFA'er) har ansvar for at arbejde med brancherettet formidling.

I praksis er opgave- og ansvarsfordelingen dog mindre klar. Mere konkret er der overlap i aktørernes opgaver og ansvar i forhold til både, hvilken viden de formidler, og hvem de formidler viden til. Overlappet er uhensigtsmæssigt af flere årsager – dels kan det medføre ineffektiv ressourceanvendelse, og dels kan det betyde, at virksomhederne har sværere ved at navigere i aktørbilledet og finde den information, de har brug for.

Kortlægningen viser også, at der forventes yderligere ændringer i formidlingsindsatsen de kommende år, herunder forventer Arbejdstilsynet at udvide sin formidlingsrolle i tilknytning til tilsynet og dermed styrke denne del af Arbejdstilsynets opgaveløsning. Dette sker bandt andet som reaktion på en efterspørgsel fra virksomhederne. Der kan være mange fordele ved at have en tæt kobling mellem tilsynsopgaven og formidling af blandt andet virkemidler og effektive løsninger i arbejdsmiljøindsatsen. Omvendt vil det betyde en ændret arbejdsdeling i forhold til både autoriserede arbejdsmiljørådgivere og de fem branchefællesskaber for Arbejdsmiljø, som i dag varetager en rolle i forhold til formidling og rådgivning til virksomhederne.

Selv om der her er tale om forventede ændringer, som endnu ikke er implementeret, kan der spores en vis bekymring omkring egen rolle blandt aktørerne og et fokus på egen berettigelse og opgaver, der kan have en negativ påvirkning på det tværgående samarbejde. Vi vurderer derfor, at der med fordel kan tages højde for de kommende tilpasninger gennem en revurdering og præcisering af opgave- og ansvarsfordeling.

Samlet set vurderes der således fremadrettet behov for en præcisering og eventuel revurdering af ansvars- og opgavefordelingen i formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Dette kan bidrage til at sikre en mere effektiv anvendelse af ressourcer samt bidrage til en styrket og mere klar formidlingsindsats for modtagerne.

[1] Rambøll: Viden om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. 2018; Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016.

2.2.3 Samarbejdet mellem aktørerne kan med fordel styrkes

Kortlægningen viser, at formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er karakteriseret ved, at der er mange aktører, som formidler rigtig meget. Der er etableret en række formelle samarbejdsfora mellem aktørerne og generelt opleves samarbejdet positivt. Det vurderes dog også, at nogle af de eksisterende samarbejdsrelationer har karakter af gensidig orientering fremfor reelt samarbejde. Der er etableret samarbejdsfora og netværk på tværs af aktørerne til at styrke formidlingen, herunder Dialogforum og Initiativ 7 samt forskningsformidlingsnetværk i regi af NFA. Flere af disse nyere tiltag vurderes at styrke samarbejdsrelationerne, herunder samarbejdet omkring tværgående initiativer.

Der kan dog også identificeres udfordringer i forhold til at få et velfungerende samarbejde, som kan bidrage til en mere tydelig og enstrenget formidling. For det første hersker der en vis usikkerhed blandt formidlingsaktørerne omkring fremtidig rolle- og ansvarsfordeling, hvilket skaber positionering, der som nævnt kan have negativ indvirkning på samarbejdsrelationerne. Herudover kan det høje antal aktører besværliggøre samarbejdet om en tydelig og koordineret formidlingsindsats. Endelig har sammenlægningen af BFA'erne krævet ressourcer for både BFA'erne og deres samarbejdsparter. Der er samlet set en oplevelse af, at samarbejdet på tværs af aktørerne er godt, men også at det opleves omstændigt og kræver en stor indsats.

Ved at tage højde for disse udfordringer vurderes det, at samarbejdet mellem aktørerne kan styrkes og overlap i formidlingen mindskes. Der efterspørges imidlertid ikke flere formaliserede samarbejder, og det vurderes, at et styrket og mere forpligtende samarbejde, der blandt andet kan understøtte en mere enstrenget formidling, med fordel kan forankres i de eksisterende samarbejdsfora.

2.2.4 Der er behov for en mere fælles tilgang til anvendelse af produkter i formidlingsindsatsen

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet omfatter formidling af viden om arbejdsmiljø bredt set. Der formidles således både viden om fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker såvel som viden om risikofaktorer og virkemidler. Formidlingsaktørerne trækker på viden fra forskning og praksis samt viden fra andre aktører på arbejdsmiljøområdet. Formidlingen sker via anvendelse af en bred vifte af produkttyper – fra film, interaktive platforme og apps til skriftligt materiale.

Aktørerne anvender de forskellige produkttyper i varierende grad, men det generelle billede er, at skriftlige produkter fylder en del i formidlingsindsatsen aktuelt set. Samtidig viser kortlægningen dog, at andre produkttyper anvendes i stigende grad, herunder især produkter hvor viden om arbejdsmiljø formidles på nye og kreative måder – eksempelvis film, app's, interaktive platforme mv. Disse produkttyper har ofte et digitalt element og kan være omkostningstunge at producere.

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er i høj grad finansieret via faste bevillinger. Dette betyder, at aktørerne har en forholdsvis stabil finansiering. Midlerne til formidling på arbejdsmiljøområdet er dog spredt ud på mange mindre enheder, hvilket betyder, at det kan være svært for den enkelte enhed at finde ressourcer til fx investeringer i digitale kanaler og løsninger. Samtidig er en stor del af formidlingsaktørerne mindre enheder, der som følge af deres størrelse har begrænsede ressourcer til udviklingsarbejde.

Det vurderes, at der fremadrettet med fordel kan arbejdes med at styrke anvendelsen af produkter i formidlingen. Som led heri bør anvendelsen af forskellige produkter overvejes. Det vurderes fx, at det over tid vil være mindre relevant med trykt materiale, samtidig er særligt de digitale produkter fx film forholdsvis omkostningstunge, og der kan være stordriftsfordele ved koordination og samarbejde om disse. Det bør i denne sammenhæng overvejes, om digitale kanaler i arbejdsmiljøindsatsen kan finansieres og driftes på tværs af aktørerne.

3 Kortlægning af forsknings-indsatsen

3.1 Introduktion til forskningskortlægningen

3.1.1 Formål med kortlægningen af forskningsindsatsen

For at sikre en målrettet og effektiv arbejdsmiljøindsats er det centralt, at der produceres anvendelsesorienteret viden og forskning, som relevante aktører kan bruge i deres arbejde for at sikre et godt arbejdsmiljø.

Kortlægningen omfatter fem delanalyser:

1. En kortlægning og beskrivelse af **ressource-, opgave- og ansvarsfordelingen** samt **samspillet** mellem aktørerne på arbejdsmiljøforskningsområdet.
2. En kortlægning af, hvilken **type af viden** forskningsfaglige aktører genererer, fordelt på forskellige videnkategorier, som fx grundforskning, interventionsforskning, anden forskning og analyser
3. Et overblik over forskningsaktørernes **finansieringskilder**, herunder hvor stor en andel af finansieringen der stammer fra hvilke kilder.
4. En beskrivelse af, hvilke typer arbejdsmiljøviden der er **brug for** med henblik på at understøtte myndighedsindsatsen.

Kortlægningen af forskningen danner grundlag for en efterfølgende analyse af den producerede viden, den efterspurgte viden og den anvendte viden med henblik på en vurdering af eventuelle gab herimellem, som indgår i kapitel 5.

Delanalyserne beskrives enkeltvist i de følgende afsnit.

3.1.2 Aktører i kortlægningen af forskningsindsatsen

I kortlægningen tages udgangspunkt i de aktører, der producerer forskning på arbejdsmiljøområdet. Det drejer sig om NFA, arbejdsmiljømedicinske klinikker samt universitetsinstitutter. Den vidensproduktion, der foregår hos blandt andet Arbejdstilsynet og i private konsulenthuse, indgår således ikke i kortlægningen af forskning.

Der er udvalgt en række aktører, som indgår i analysen. Disse fremgår af boksen nedenfor.

Tabel 3.1 Aktører i kortlægningen

Aktører der indgår i kortlægningen af forskning på arbejdsmiljøområdet	
• Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) • Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning • Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg • Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital • Arbejds- og miljømedicinsk afdeling, Bispebjerg Hospital • DTU, Management Engineering	• RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier • SDU, Statens Institut for Folkesundhed • AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed • AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering • AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi • DEFACTUM, rehabilitering og sygefravær[2]

[2] DEFACTUM er finansieret af Region Midt mv. og er tilknyttet Aarhus Universitet.

Der er gennemført interviews med repræsentanter fra disse aktører, ligesom der er gennemgået skriftligt materiale fra aktørerne i form af publikationer, forskningsbeskrivelser mv. Det skal derfor understreges, at der ikke tale om en totalkortlægning, og at data grundet kortlægningens kvalitative karakter er forbundet med en vis usikkerhed.

Forskningsaktørernes kontekst

Det er politisk side (Aftaleparterne) besluttet at prioritere en række områder i den samlede arbejdsmiljøindsats frem mod 2020, jf. boksen nedenfor. Samtidig er der fastsat resultatmål for arbejdsmiljøindsatsen på de prioriterede områder.

Tabel 3.2 Prioriterede områder

Prioriterede områder	Resultatmål
Alvorlige arbejdsulykker	Antallet af alvorlige arbejdsulykker set i forhold til antal beskæftigede er reduceret med 25 procent
Psykisk arbejdsmiljø	Andelen af beskæftigede, der er psykisk overbelastede, er reduceret med 20 procent
Overbelastning af muskel og skelet	Andelen af beskæftigede, der har muskel- og skeletoverbelastninger, er reduceret med 20 procent

Ovenstående prioriterede områder har blandt andet betydning for, hvilke forskningsprojekter, der kan tildeles midler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden. De har således stor betydning for, hvilken forskning der iværksættes.

En række andre aktører har ligeledes betydning for forskningen på arbejdsmiljøområdet og er på forskellig vis med til at sætte retningen for den forskning, de udvalgte forskningsaktører producerer.

Det drejer sig blandt andet om Arbejdsmiljøforskningsfonden, der tildeler midler til forskningsprojekter, og som derfor er med til at sætte retningen for, hvad der bliver forsket i.

Derudover er der en række aktører, som er opdragsgivere på konkrete forskningsopgaver, og som dermed også har indflydelse på, hvad der bliver forsket i. Det drejer sig om aktører som Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet og andre aktører, der kan bestille forskningsopgaver.

3.2 Delanalyse 1: Opgave-, ansvars- og ressourcefordelingen

3.2.1 Formål med delanalysen

Aktørbilledet i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er kendetegnet ved en stor bredde – både hvad angår aktørernes forskningsområder, opgaver, ansvar og ressourcer. Den første delanalyse har til formål at undersøge:

- Ressourcefordelingen mellem aktørerne, herunder hvor mange årsværk og hvilke særlige faciliteter aktørerne har tilknyttet.
- Opgave- og ansvarsfordelingen mellem aktørerne, herunder hvilke områder aktørerne forsker i og har fokus på samt ansvars- og opgavefordelingen i forskningsindsatsen.
- Samspillet og koordinationen mellem aktørerne, herunder overlap og synergieffekter i forskningsindsatsen.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, herunder strategier for forskning, forskningspublikationer samt oversigter over aktuelle forskningsprojekter.

Kortlægningen af opgave-, ansvars- og ressourcefordelingen tager udgangspunkt i en række typologier, som introduceres løbende. I kortlægningen skelnes der endvidere mellem tre primære aktørtyper i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet: 1) NFA, 2) arbejdsmedicinske klinikker og 3) universiteter. Disse tre aktørtyper har forskellige formål i forskningsindsatsen:

- *Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA):* Sektorforskningsinstitut, som forsker bredt i emner inden for arbejdsmiljø. Som nationalt forskningscenter er NFA det centrale omdrejningspunkt for arbejdsmiljøforskningen i Danmark, ligesom NFA indsamler og videreformidler relevant forskning på arbejdsmiljøområdet (både national og international forskning).
- *Arbejdsmedicinske klinikker:* Som følge af at klinikkerne både arbejder med forskning og behandling af patienter, har de til formål at bedrive patientnær forskning. Det betyder, at forskningens emner og temaer udspringer af den viden, de indsamler i arbejdet med patienterne.
- *Universiteter:* Universiteterne har til formål at forske og gennemføre undervisning. Universiteterne er kendetegnet ved at bestå af frie forskningsmiljøer, der har en høj grad af selvbestemmelse i forhold til eget formål i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet.

3.2.2 Aktørernes ressourcer

Kortlægningen af forskningsaktørernes ressourcer er undersøgt i forhold til:

- Årsværk: Hvor mange årsværk aktørerne har tilknyttet, som beskæftiger sig med forskning på arbejdsmiljøområdet – fx fra professorer, Ph.d.-studerende mv.
- Særlige faciliteter: Hvilke særlige faciliteter aktørerne råder over til forskning på arbejdsmiljøområdet. Dette kan eksempelvis være laboratorier eller eksponeringskamre.

Tabellen nedenfor viser aktørernes ressourcer i årsværk til forskning samt deres eventuelle særlige faciliteter. Det bemærkes, at antallet af årsværk er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører, og derfor er forbundet med en vis usikkerhed, samt at årsværkene udgøres af flere forskellige medarbejderkategorier – eksempelvis professorer, Ph.d.-studerende, assistenter mv. Ud over årsværk til forskning, som præsenteres i nedenstående tabel, har flere af aktørerne årsværk tilknyttet, som arbejder med andre arbejdsopgaver. Eksempelvis har de arbejdsmedicinske klinikker årsværk tilknyttet, som arbejder med behandling af patienter.

Tabel 3.3 Forskningsaktørernes ressourcer

Aktørtype	Aktør	Ressourcer	
		Antal års værk til forskning på arbejdsmiljøområdet	Særlige faciliteter
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	122 årsværk	Laboratorier Eksponeringskammer Dyrestald til mus og rotter
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	12 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	Aalborg	3,5 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	Aarhus	10 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	Bispebjerg	17 årsværk	Sædlaboratorium
Universiteter	DTU, Management Engineering	4,5 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	5 årsværk	Ingen særlige faciliteter

Aktørtype	Aktør	Ressourcer	
		Antal års værk til forskning på arbejdsmiljøområdet	Særlige faciliteter
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	1,5 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	5 årsværk	Laboratorier Eksponeringskammer
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering	0,5 årsværk	Ingen særlige faciliteter
	AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi	7 årsværk	Laboratorier
	DEFACTUM – Rehabilitering og sygefravær	8 årsværk	Ingen særlige faciliteter

Note: Antallet af årsværk er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører. Angivelsen af særlige faciliteter er ligeledes angivet af repræsentanter fra aktørerne.

Kortlægningen af forskningsaktørernes **årsværk** viser, at antallet af årsværk varierer betydeligt – fra et halvt årsværk til 122 årsværk. Dermed er der stor forskel på, hvor meget forskning aktørerne har mulighed for at bedrive. De fleste forskningsmiljøer kan dog karakteriseres som mindre forskningsmiljøer, der har mellem 5 og 15 årsværk, som bedriver forskning på arbejdsmiljøområdet. NFA er den ressourcemæssigt største aktør og har 122 årsværk tilknyttet, som beskæftiger sig med forskning på arbejdsmiljøområdet.

Finansieringen af forskningen har betydning for antallet af årsværk og sammensætningen af, hvilke medarbejdere der er ansat. Fordi en forholdsvis stor del af finansieringen er variabel (se også delanalyse 3), kan antallet af årsværk svinge fra år til år, og det opleves vanskeligt at fastholde medarbejdere – det gælder blandt andet for Ph.d.-studerende. Det betyder, at der er risiko for videnstab i forskningsmiljøet, hvilket kan have betydning for muligheden for at opbygge faglig ekspertise.

De fleste aktører giver udtryk for, at antallet af årsværk ligger stabilt. Enkelte oplyser dog, at de forventer, at antallet af årsværk vil stige de kommende år som følge af et øget fokus på deres konkrete forskningsområder og forventninger om større bevillinger.

Kortlægningen af **aktørernes faciliteter** viser, at kun en mindre del har særlige faciliteter til rådighed i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. For hovedparten af aktørerne er der således ikke behov for særlige faciliteter i deres forskningsindsats – eksempelvis hvis en aktør primært bedriver kvalitativ forskning i psykosocialt arbejdsmiljø. Fire aktører har særlige faciliteter til rådighed, herunder NFA, Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling på Bispebjerg Hospital, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed (AU) og Institut for Medicin og Sundhedsteknologi (AAU). Disse fire aktører forsker alle primært i risikofaktorer i det fysiske arbejdsmiljø, og der kan således ikke overraskende spores en sammenhæng mellem forskningens indhold, og hvorvidt aktøren har særlige faciliteter til rådighed. Tre ud af de fire aktører har endvidere over 10 årsværk og udgør hermed nogle af de større forskningsmiljøer på arbejdsmiljøområdet.

De særlige faciliteter omfatter laboratorier, eksponeringskamre, sædlaboratorium og dyrestald, og faciliteterne anvendes som nævnt primært til forskning i fysisk arbejdsmiljø. Eksempelvis anvendes eksponeringskamre i forbindelse med studier af grænseværdier for kemiske stoffer i det fysiske arbejdsmiljø. Herudover har flere aktører adgang til særlige faciliteter i kraft af den organisation, de tilhører – fx laboratorier på universiteterne eller faciliteter på de hospitaler, som aktørerne er tilknyttet.

3.2.3 Opgave- og ansvarsfordelingen

Kortlægningen af aktørernes opgave- og ansvarsfordeling har undersøgt:

- Hvilke forskningsområder aktørerne bedriver forskning indenfor.
- Hvilke særlige fokusområder aktørerne har i deres forskningsindsats.
- Opgave- og ansvarsfordeling i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet.

De tre temaer udfoldes i de følgende afsnit.

Forskningsområder: Der forskes mest i fysisk arbejdsmiljø

Som led i kortlægningen af ansvars- og opgavefordelingen belyses, hvilke forskningsområder aktørerne bedriver forskning i. Kortlægningen er gennemført med udgangspunkt i følgende typologi:

- *Fysisk arbejdsmiljø:* Faktorer, forhold og virkemidler, der har betydning for personers fysiske helbred i relation til deres arbejde. Omfatter de fysiske rammer og betingelser for at udføre arbejde, herunder ergonomi (muskel-skelet), lys, indeklima, indretning, støj, kemi, vibrationer mv.
- *Psykosocialt arbejdsmiljø:* Faktorer, forhold og virkemidler, der har betydning for personers psykiske helbred og sociale trivsel i relation til deres arbejde. Omfatter blandt andet stress, mobning, trivsel mv.
- *Arbejdsulykker:* Faktorer, forhold og virkemidler i relation til pludselige hændelser i forbindelse med arbejdet, som fører til, at en person kommer til skade fysisk eller psykisk. Omfatter blandt andet faldulykker, snubleulykker mv.

Det bemærkes, at forskningen i de tre forskningsområder både kan omhandle risikofaktorer og virkemidler. Eksempelvis kan forskning i fysisk arbejdsmiljø omhandle risikofaktorer for muskel- og skeletbesvær, men også virkemidler, der kan forebygge eller afhjælpe muskel- og skeletbesvær. Sammenlignet med definitionen af de politisk prioriterede områder, jf. indledningen, anvendes der i kortlægningen en bredere definition af forskningsområderne. Eksempelvis afgrænses fysisk arbejdsmiljø ikke til overbelastninger af muskel og skelet.

Tabellen nedenfor viser den relative fordeling af aktørernes forskning på tværs af de tre forskningsområder. Det bemærkes, at fordelingerne er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører, og som følge heraf er tallene forbundet med en vis usikkerhed.

Tabel 3.4 Oversigt over den estimerede fordeling af aktørernes forskning mellem de tre forskningsområder

Aktørtype	Aktør	Forskningsområder		
		Fysisk arbejdsmiljø	Psykosocialt arbejdsmiljø	Arbejdsulykker
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	67 %	30 %	3 %
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	33,3 %	33,3 %	33,3 %
	Aalborg	90 %	10 %	0 %
	Aarhus	75 %	25 %	0 %
	Bispebjerg Hospital	80 %	20 %	0 %
Universiteter	DTU, Management Engineering	20 %	70 %	10 %
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	5 %	95 %	0 %
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	60 %	40 %	0 %

Aktørtype	Aktør	Forskningsområder		
		Fysisk arbejds-miljø	Psyko-socialt arbejds-miljø	Arbejds-ulykker
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	100 %	0 %	0 %
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og Rehabilitering	33,3 %	33,3 %	33,3 %
	AAU, Institut for Medicin og Sund-hedsteknologi	90 %	10 %	0 %
	DEFACTUM – Rehabilitering og Syge-fravær	50 %	50 %	0 %

Note: Det bemærkes, at fordelingen mellem de tre forskningsområder er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører.

Kortlægningen af aktørernes forskningsindsats på arbejdsmiljøområdet tegner et billede af, at der er forskel på, hvor meget de tre forskningsområder fylder i forskningsindsatsen.

Fysisk arbejdsmiljø fylder mest i aktørernes forskningsindsats. Dette ses blandt andet ved, at alle aktører, der indgår i analysen, forsker i fysisk arbejdsmiljø. Derved er opgaven og ansvaret for forskning i fysisk arbejdsmiljø bredt fordelt i forskningsmiljøerne. Det bemærkes i denne sammenhæng, at forskning i fysisk arbejdsmiljø dækker over en bred vifte af forskningsemner og kan omfatte forskning i blandt andet støj og muskel-skelet. At der er mange aktører, som forsker i emnet, betyder derfor ikke nødvendigvis overlap i aktørernes forskningsindsats.

Der er et stort spænd i forhold til, hvor stor en andel forskningen i fysisk arbejdsmiljø udgør af aktørernes samlede forskning på arbejdsmiljøområdet. For syv af de 12 aktører omfatter fysisk arbejdsmiljø dog over halvdelen af deres forskning og udgør derfor en betydelig del af deres forskningsindsats.

Hvis man sammenholder fordelingen mellem forskningsområderne med aktørernes ressourcer i årsværk, viser det ligeledes, at fysisk arbejdsmiljø fylder mest. Her ses det, at 65 procent af aktørernes årsværk anvendes til forskning i fysisk arbejdsmiljø – svarende til 128 årsværk. Som beskrevet i afsnit 2.1.2, har NFA markant flere årsværk til rådighed end de øvrige aktører, og fordelingen af NFA's forskningsindsats har derfor stor betydning, når man kobler fordelingerne med årsværk. Mønsteret i forhold til fysisk arbejdsmiljø, er dog næsten det samme, hvis man ikke medregner NFA's forskning i analysen. Når NFA ikke medregnes, udgør forskning i fysisk arbejdsmiljø således 62 procent af aktørernes årsværk.

Enkelte aktører peger på, at fysisk arbejdsmiljø fylder mest i forskningsindsatsen, fordi forskningsområdet i mange år er blevet betragtet som den "klassiske" arbejdsmiljøforskning, og at det derfor er naturligt, at fysisk arbejdsmiljø som forskningsområde fylder mest.

Forskningsområdet '**psykosocialt arbejdsmiljø**' fylder ligeledes en del i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. 11 af de 12 aktører, som indgår i analysen, forsker således i psykosocialt arbejdsmiljø, og derved er opgaven og ansvaret for forskning i psykosocialt arbejdsmiljø bredt forankret i forskningsmiljøerne. Også for forskning i psykosocialt arbejdsmiljø gælder det, at forskningsområdet dækker over en række forskellige forskningsemner, og der derfor ikke nødvendigvis forekommer overlap i forskningsindsatsen.

Der er stor forskel på, hvor meget psykosocialt arbejdsmiljø fylder som forskningsområde for de forskellige aktører. Mere konkret går spændet fra 10 til 95 procent af forskningen på arbejdsmiljøområdet for de enkelte aktørerne. For halvdelen af aktørerne har 20-60 procent af forskningen dog fokus på psykosocialt arbejdsmiljø.

Kobles fordelingen mellem forskningsområderne med antallet af årsværk, viser det, at forskning i psykosocialt arbejdsmiljø udgør 31 procent af aktørernes forskningsindsats (eller i alt 60 årsværk). Hvis NFA's forskningsindsats ikke medtages, udgør forskning i psykosocialt arbejdsmiljø 32 procent af årsværkene i de resterende aktørers forskningsindsats. Enkelte aktører peger på, at der har været

et stigende fokus på psykosocialt arbejdsmiljø i de seneste år – blandt andet som følge af, at stress udgør en væsentlig problemstilling på arbejdsmarkedet.

Det forskningsområde, som fylder mindst i forskningsindsatsen, er **'arbejdsulykker'.** Kun fire ud af de 12 aktører, som indgår i analysen, forsker i arbejdsulykker, og forskningsområdet udgør endvidere kun en mindre del af disse aktørers forskningsindsats (mellem 3 og 33 procent af forskningsindsatsen). Kun fire procent af aktørernes årsværk – svarende til otte årsværk – anvendes på forskning i arbejdsulykker. Hvis man fraregner NFA i analysen, stiger denne andel til 6 procent.

Fokusområder: Aktørernes særlige fokusområder spænder bredt
Forskningsaktørerne på arbejdsmiljøområdet har typisk et eller flere områder, som de har særligt fokus på i deres forskningsindsats. De særlige fokusområder bestemmes blandt andet af aktørernes ekspertise, og de bidrager til at definere, hvilke opgaver aktørerne løfter i den samlede forskningsindsats på arbejdsmiljøområdet. Aktørernes fokusområder er angivet i nedenstående tabel.

Tabel 3.5 Forskningsaktørernes særlige fokusområder

Aktørtype	Aktør	Særlige fokusområder i forskningen
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	1) Psykosocialt arbejdsmiljø, 2) Muskel- og skeletbesvær og fysisk arbejdsbelastning, 3) Arbejdsulykker og sikkerhedskultur, 4) Kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi og 5) Arbejdsmiljøepidemiologi.
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	1) Muskel- og skeletbesvær, 2) Psykisk arbejdsmiljø og stress, 3) Arbejdsulykker og 4) Social ulighed i sundhed.
	Aalborg	Allergi samt arbejdsbetingede lungesygdomme og kræftsygdomme.
	Aarhus	Fysisk arbejdsmiljø, herunder særligt bevægeapparatet, luftveje og lungesygdomme samt allergi.
	Bispebjerg Hospital	1) Muskelskeletlidelser og 2) Psykosocialt arbejdsmiljø.
Universiteter	DTU, Management Engineering	Arbejdsprocesser og arbejdsganges betydning for outcome samt redskaber, værktøjer og metoder til at forbedre arbejdsgange og -processer med betydning for arbejdsmiljøet.
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	Kritisk, kvalitativ forskning, diskursivering af emner inden for arbejdsliv (primært psykosocialt arbejdsmiljø)
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	1) Survey-baseret befolkningsundersøgelse, 'Den nationale sundhedsprofil', hvor der indgår spørgsmål om arbejdsmiljø og 2) interventionsprojekt om stillesiddende arbejde.
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	1) Risikofaktorer for luftvejslidelser – fx astma, bronkitis mv., herunder gen-miljø interaktion, 2) Eksponeringsmålinger i arbejds- og miljøforskning, herunder 'dosis respons-studier' (grænseværdifastsættelse) – studier af, hvilken dosis af bestemte stoffer der er den højest mulige, sikre dosis, 3) Testning af mistænkte astmogener hos arbejdere med mistænkt arbejdsrelateret astma og 4) Udvikling af metoder til registerforskning på arbejdsmiljøområdet.
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedi-	Konsekvenser af sygdom for arbejdsevne, håndtering

Aktørtype	Aktør	Særlige fokusområder i forskningen
	cin og Rehabilitering	af sygefravær på individ-, gruppe- og samfundsniveau.
	AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi	Betydningen af eksponering for arbejdsrelaterede faktorer, sammenhæng til biomekaniske/fysiologiske faktorer og reaktioner.
	DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær	Sygefravær, rehabilitering på arbejdsmarkedet.

Note: Fokusområderne er angivet af repræsentanter fra de angivne aktører.

Aktørernes fokusområder spænder bredt og omfatter blandt andet stress, muskel- og skeletbesvær og allergi. Derudover har flere aktører fokus på de samme områder. Eksempelvis er der flere aktører, som forsker i arbejdsulykker, muskel- og skeletbesvær og luftvejssygdomme. Ligeledes har flere aktører fokus på psykosocialt arbejdsmiljø. Aktørerne har dermed i vid udstrækning fokus på de tre nationalt prioriterede områder. Dette mønster er forventeligt, idet områderne prioriteres både politisk og i tildelingen af midler.

Flere aktører fremhæver, at det er svært at have fokus på områder, som ligger uden for de tre prioriterede områder, fordi det er vanskeligt at få midler hertil. Dette til trods for, at de vurderer, at området har forsknings- og samfundsmæssig relevans. Her peger enkelte aktører blandt andet på støj og kemi som områder, der er svære at have fokus på i forskningsindsatsen – til trods for at de oplever, at emnerne udgør væsentlige problemstillinger på arbejdsmarkedet. Enkelte aktører giver endvidere udtryk for, at denne selektionsmekanisme i forskningsindsatsen kan medføre, at nogle fokusområder nedprioriteres, og at forskningsmiljøerne deraf mister ekspertise på områder, der kan vise sig at være relevante i fremtiden. Samlet set peges der således på, at de prioriterede områder begrænser fleksibiliteten i forhold til at forfølge de emner og områder, der viser sig relevante. Omvendt kan der også argumenteres for, at en strategisk prioritering af forskningen kan bidrage til at sikre, at forskningsindsatsen bliver målrettet de områder, der har størst samfundsmæssig relevans. Derved kan den strategiske prioritering ses som en styringsmæssig fordel.

Opgave- og ansvarsfordelingen i forskningsindsatsen
Kortlægningen tegner et billede af, at der ikke aktuelt er en formel ansvars- og opgavefordeling i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Flere aktører giver dog udtryk for, at de oplever at have et billede af, hvilke aktører der forsker i hvad. Samtidig peger aktørerne på, at to forhold bidrager til at skabe en ansvars- og opgavefordeling i praksis:

- *Ekspertise:* De forskellige forskningsmiljøer har gennem tid opbygget ekspertise inden for bestemte områder, hvilket bidrager til at skabe en opgave- og ansvarsfordeling i praksis.
- *Finansiering:* En del af forskningen finansieres via faste grundbevillinger, men der er dog også en forholdsvis stor del af forskningen, som finansieres via forskningsbevillinger fra offentlige eller private fonde og virksomheder. Tildelingen af forskningsbevillinger kan i praksis bidrage til at skabe en ansvars- og opgavefordeling, idet tildelingen af midler er med til at bestemme, hvilken forskning der iværksættes, og hvem der forsker i hvad.

3.2.4 Samspil og koordination

Aktørerne oplever generelt, at der er et godt samarbejde mellem de forskellige forskningsaktører på arbejdsmiljøområdet. Størstedelen af aktørerne give udtryk for, at de har kendskab til de andre aktørers forskning, og det opleves også, at der er samarbejde i de tilfælde, hvor det er relevant. Der opleves en naturlig specialisering på tværs af forskningsaktører hvor den enkelte aktør har en særlig faglig ekspertise.

Aktørerne oplever generelt ikke, at der direkte overlap mellem deres forskning, men der kan være sammenfald i emner, tilgang eller lignende, som kan skabe synergieffekter, hvor projekterne kan supplere hinanden. Enkelte aktører giver dog udtryk for, at nogle aktørers forskning ligger tæt på ad hinanden, og at der som følge heraf kan forekomme overlap i projekter.

Aktørerne oplever ikke en egentlig koordinering af forskningsindsatsen i dag. Undtagelsen hertil er de arbejdsmedicinske klinikker, hvor der i nogen grad inden for regionerne opleves en koordination og arbejdsdeling blandt andet i forhold til, hvilke patienter der henvises til de enkelte klinikker under hensyntagen til deres forskningsområder.

Mange aktører giver udtryk for, at de ønsker et tættere samarbejde for at få gavn af den specialiserede viden, der eksisterer rundt omkring på universiteterne/klinikkerne – men pointerer også, at dette samarbejde skal være drevet af det forskningsmæssige fokus og ser ikke et behov for en formel koordination.

Det opleves, at det uformelle samarbejde kan medføre, at der i højere grad opstår synergieffekter i forskningen, hvor specialiseret viden kan bringes i spil på tværs af institutter/klinikker. Aktørerne oplever, at der på nuværende tidspunkt er nogle synergieffekter, hvor forskellige projekter supplerer hinanden, men det vurderes også, at dette kan styrkes, hvis et uformelt samarbejde i højere grad faciliteres og understøttes. Aktørerne oplever ligeledes, at facilitering og understøttelse af et uformelt samarbejde kan bidrage til at mindske de overlap, der kan forekomme mellem forskningsprojekter.

Facilitering og understøttelse af et uformelt samarbejde kan eksempelvis ske i form af konferencer, netværksmøder eller lignende i regi af NFA.

NFA's rolle. Som nationalt forskningscenter har NFA en centralrolle i forhold til arbejdsmiljøforskningen i Danmark. NFA indsamler relevant forskning – både nationalt og international – og videreformidler denne viden. Herudover indgår NFA jf. organisationens strategi i et koordineret samarbejde med Arbejdstilsynet for at sikre, at såvel national som international forskning anvendes aktivt arbejdsmiljøindsatsen. NFA udarbejder jf. strategien blandt andet vidensoversigter over forskningsresultater, som samler viden fra egen og andres forskning til brug for myndighedsarbejdet, tilsynsindsatsen og arbejdspladserne.

Forskningsaktører inden for stort set alle aktørtyper oplever dog, at NFA er en central samarbejdspartner, ligesom de oplever at have en god dialog med NFA – både vedrørende arbejdsmiljøforskningen generelt og på konkrete forskningsprojekter. I lyset heraf kan NFA være en aktør, der kan bidrage til at styrke det uformelle samarbejde på tværs af forskningsaktører – eksempelvis i form af flere konferencer, netværksmøder mv.

Finansiering som grundlag for samarbejde. Flere aktører giver udtryk for, at finansieringen har stor betydning for, hvad de forsker i. De oplever, at de skal finansiere en stor del af deres forskning fra fonde – især Arbejdsmiljøforskningsfonden – og at dette medfører, at forskningsaktørerne konstant er i konkurrence med hinanden, hvilket virker hæmmende for samarbejdet.

Finansieringens store betydning kan dog også kan være et middel til at skabe et større samarbejde, uden at dette nødvendigvis kræver en større administrativ koordinering – fx ved at Arbejdsmiljøforskningsfonden i højere grad prioriterer at tildele midler til projekter, hvor der er samarbejde på tværs af forskellige forskningsaktører eller stiller krav om samarbejde eller koordination.

3.2.5 Konklusion

Delanalysen viser blandt andet, at der er forskel på, hvor mange ressourcer forskningsaktørerne har til rådighed. NFA er den største aktør og har både markant flere årsværk og flere særlige faciliteter til rådighed end de øvrige aktører. Hovedparten af de øvrige forskningsaktører kan karakteriseres som mindre forskningsmiljøer på arbejdsmiljøområdet.

Mange af forskningsmiljøerne på arbejdsmiljøområdet har fokus på fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø i deres forskning, mens kun en mindre andel beskæftiger sig med arbejdsulykker. Fysisk arbejdsmiljø fylder mest som forskningsområde i forskningsindsatsen, men udviklingen de seneste år har betydet, at psykosocialt arbejdsmiljø fylder mere i forskningsindsatsen. Arbejdsulykker udgør derimod kun en begrænset del af aktørernes forskningsindsats, og der er ikke umiddelbart tegn på, at dette vil ændre sig.

De enkelte forskningsmiljøer har forskellige faglige fokusområder, hvilket naturligvis har betydning for hvilke konkrete opgaver de løfter i forskningsindsatsen. Fokusområderne afspejler i vidt omfang de politisk prioriterede områder, og aktørerne peger på, at det kan være vanskeligt for forskningsmiljøerne at prioritere forskningstemaer, der ligger udenfor de tre prioriterede områder. Dette kan begrænse mulighederne for, at forskningen på arbejdsmiljøområdet kan respondere hurtigt på de ud-

viklingstendenser og problemstillinger, der opstår på arbejdsmarkedet – ikke mindst i lyset af de begrænsede grundbevillinger i mange forskningsmiljøer på arbejdsmiljøområdet.

Der kan ikke identificeres en klar, formel ansvars- og opgavefordeling i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Den faglige ekspertise og specialisering i de enkelte forskningsmiljøer samt fordelingen af midler bidrager dog til at skabe en ansvars- og opgavefordeling i praksis. Forskningsaktørerne efterspørger ikke en formel koordination, men kan se fordele ved et styrket samarbejde og netværk på tværs af aktørerne.

Der vurderes samlet set at være behov for en stærkere koordination af forskningen på arbejdsmiljøområdet fremadrettet. De mange mindre forskningsmiljøer kan være en fordel på grund af deres forskellige fokusområder og specialiseringer, omvendt er der stor konkurrence om midlerne, og der bruges mange ressourcer på forskningsansøgninger, samtidig med at miljøerne er sårbare i forhold til fastholdelse.

En styrket koordination vil kunne medvirke til at skabe bedre samarbejde og synergi på tværs af forskningsmiljøer, sikre at der ikke er overlap i forskningen, sikre at efterspørgslen efter viden imødekommes og dermed styrke forskningsindsatsen på området.

3.3 Delanalyse 2: Videnstyper i forskningsindsatsen

3.3.1 Formål med delanalysen

Forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet varetages af en bred vifte af aktører, der producerer forskellig forskningsbaseret viden – eksempelvis forskning i faktorer i arbejdsmiljøet, som kan påvirke personers fysiske helbred, eller forskning i, hvordan arbejdspladser kan reducere stress. Derudover producerer aktørerne forskellige typer af forskning, lige fra grundforskning til aktionsforskning og evalueringer.

Denne delanalyse har til formål at skabe overblik over:

- Hvilke videnstyper der produceres i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet.
- Hvilke forskningstyper der produceres på arbejdsmiljøområdet.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, herunder forskningspublikationer og oversigter over aktuelle forskningsprojekter.

3.3.2 Videnstyper

I kortlægningen af forskningsaktørernes vidensproduktion på arbejdsmiljøområdet er den producerede forskning om arbejdsmiljø kategoriseret ud fra følgende typologi:

Risikofaktorer: Viden om faktorer i arbejdsmiljøet, som kan påvirke personers fysiske eller psykiske helbred.

- *Interne virkemidler:* Viden om virkemidler, der anvendes på arbejdspladser med henblik på at forebygge eller afhjælpe problemer i forhold til arbejdsmiljøet.
- *Eksterne virkemidler:* Viden om virkemidler, der anvendes af myndigheder og/eller andre aktører, som har til formål at regulere og understøtte arbejdspladsernes egenindsats.

De tre videnstyper går på tværs af de tre forskningsområder præsenteret i delanalyse 1. Altså kan forskning i alle tre videnstyper omhandle både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. Tabellen nedenfor viser den relative fordeling af aktørernes forskning mellem de tre videnstyper i typologien. Det bemærkes, at fordelingen er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører og er derfor forbundet med en vis usikkerhed.

Tabel 3.6 Oversigt over den estimerede fordeling af aktørernes forskning mellem de tre videnstyper

Aktørtype	Aktør	Videnstyper		
		Risiko-	Interne -	Eksterne -
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejds-miljø	40 %	55 %	596 %
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	60 %	40 %	0 %
	Aalborg	100 %	0 %	0 %
	Aarhus	90 %	5 %	5 %
	Bispebjerg	75 %	15 %	10 %
Universiteter	DTU, Management Engineering	0 %	70 %	30 %
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	45 %	45 %	10 %
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	0 %	100 %	0%
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	90 %	5 %	5 %
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og Re-habilitering	40 %	20 %	40 %
	AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi	70 %	30 %	0 %
	DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær	40 %	20 %	40 %

Note: Det bemærkes, at fordelingen mellem videnstyper er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører.

Der produceres meget viden om risikofaktorer og interne virkemidler – mindre om eksterne virkemidler

På tværs af videnstyperne forskes der mest i **risikofaktorer**. Dette ses ved, at hovedparten af aktørerne forsker i risikofaktorer, samt at forskning i risikofaktorer udgør en betydelig andel af aktørernes forskning på arbejdsmiljøområdet – nærmere bestemt mellem 40 og 100 procent af forskningen for de enkelte aktører. For næsten alle aktører udgør forskning i risikofaktorer altså en betydelig andel af deres forskningsindsats. Der er endvidere nogle aktører, som primært forsker i risikofaktorer, herunder Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed på AU samt tre arbejdsmedicinske klinikker. For NFA, der er den største forskningsaktør på arbejdsmiljøområdet målt i årsværk, udgør forskning i risikofaktorer 40 procent af den samlede forskning.

Når man sammenholder fordelingerne mellem de tre forskningsområder med antallet af årsværk, som aktørerne har til rådighed, styrkes dette billede. Aktørerne, som indgår i analysen, har samlet 196 årsværk til rådighed til forskning i arbejdsmiljø. Heraf arbejder 49 procent, svarende til 96 årsværk, med forskning i risikofaktorer. Som tidligere nævnt har NFA markant flere årsværk til rådighed end de øvrige aktører. Derved vægter NFA's fordeling mellem videnstyperne meget, når fordelingerne kobles med årsværk. Hvis man ikke medtager NFA i analysen, anvendes 64 procent af årsværkene for de resterende aktører til forskning i risikofaktorerne.

Enkelte aktører peger på, at det er naturligt, at risikofaktorer fylder meget i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet, da forskning i risikofaktorer ofte danner grundlag for videre forskning i virkemidler – altså at man er nødt til at vide, *hvad* der er farligt, før man kan forske i, *hvordan* man kan håndtere det.

Forskning i risikofaktorer omfatter, som det ser ud i dag, særligt forskning i fysisk arbejdsmiljø. De aktører, som har fokus på risikofaktorer i forskningsindsatsen, fx de arbejdsmedicinske klinikker i

Aalborg og Bispebjerg samt Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed på Aarhus Universitet, har således særligt fokus på det fysiske arbejdsmiljø.

Boks 3.1 Eksempler på forskning i risikofaktorer

Den aktuelle forskning i risikofaktorer omhandler blandt andet:

- Hvordan stillesiddende arbejde påvirker det fysiske helbred
- Betydningen af organisationsændringer for det psykosociale arbejdsmiljø
- Hvordan et højt støjniveau kan påvirke det fysiske og psykiske helbred
- Hvordan vold og trusler i arbejdsmiljøet påvirker det psykiske helbred.

Interne virkemidler fylder ligeledes en del i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Dette ses blandt andet ved, at næsten alle aktører forsker i interne virkemidler. Der er dog stor forskel på, hvor meget interne virkemidler fylder i aktørernes forskningsindsats – fra fem til 100 procent. For hovedparten af aktørerne udgør forskning i interne virkemidler dog mellem 20 og 50 procent af deres forskningsindsats på arbejdsmiljøområdet. Derved udgør denne videnstype også en betydelig del af forskningen på arbejdsmiljøområdet.

Hvis man kobler videnstypen til antallet af årsværk, viser det, at 44 procent af årsværkene anvendes til forskning i interne virkemidler. Årsagen til, at interne virkemidler udgør en så stor del af forskningsindsatsen, er blandt andet, at forskning i interne virkemidler udgør 55 procent af NFA's forskningsindsats. Hvis man ikke medtager NFA i opgørelsen, udgør forskning i interne virkemidler 25 procent, og forskning i interne virkemidler fylder således mindre for de øvrige aktører. Flere aktører giver i øvrigt udtryk for, at der er stigende fokus på interne virkemidler i forskningsindsatsen.

Boks 3.2 Eksempler på forskning i interne virkemidler

Den aktuelle forskning i interne virkemidler omhandler blandt andet:

- Hvordan arbejdspladser kan arbejde med at reducere stillesiddende arbejde, og derigennem afhjælpe og forebygge problemer i forhold til det fysiske helbred
- Hvordan man via arbejdstilpasning kan fastholde personer med rygproblemer i fysisk hårdt arbejde
- Hvordan man via ledelsesbaserede sikkerhedstiltag kan forebygge arbejdsulykker og nedslidning i bygge- og anlægsbranchen.

Eksterne virkemidler fylder mindre i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet end de to øvrige videnstyper. Det ses ved, at der er færre aktører, som forsker i eksterne virkemidler sammenlignet med risikofaktorer og interne virkemidler. Derudover udgør forskning i denne videnstype, generelt set, en mindre andel af aktørernes forskning – mellem 5 og 40 procent.

Når man kobler videnstypen til antallet af årsværk, aktørerne har til rådighed, bekræftes dette billede. Kun syv procent af årsværkene, svarende til 14 årsværk, anvendes til forskning i eksterne virkemidler. Hvis man ikke medtager NFA i opgørelsen, anvendes 10 procent af årsværkene til forskning i eksterne virkemidler blandt de øvrige forskningsmiljøer, og det er således generelt et mindre forskningsområde.

De aktører, som forsker mest i eksterne virkemidler, har fokus på rehabilitering. Det drejer sig om Sektion for Klinisk Socialmedicin og Rehabilitering (AU) og Rehabilitering og Sygefravær på DEFACTUM. Begge aktører forsker i, hvordan man via eksterne virkemidler kan arbejde med fastholdelse på og rehabilitering til arbejdsmarkedet for personer, der har problemstillinger med deres fysiske og/eller psykiske helbred. For begge aktører gælder det, at forskning i eksterne virkemidler udgør 40 procent af deres forskning.

Boks 3.3 Eksempler på forskning i interne virkemidler

Den aktuelle forskning i interne virkemidler omhandler blandt andet:

- Hvordan certificering af virksomheders arbejdsmiljøledelsessystem påvirker virksomhedernes arbejdsmiljøindsats
- Effekten af den udvidede risikobaserede tilsynsmetode (URT).

Udover at der kan spores tendenser i, hvor meget der forskes i de tre videnstyper, kan der ses **et mønster mellem aktørtype og den viden, der produceres**. Mere konkret ses det, at de arbejdsmedicinske klinikker primært producerer viden om risikofaktorer. Dette mønster kan være relateret til, at de arbejdsmedicinske klinikker bedriver patientnær forskning, der tager udgangspunkt i de helbredsmæssige følger af risikofaktorer, som patienterne på de arbejdsmedicinske klinikker oplever. Der kan ikke spores samme tendens blandt universiteterne, som forsker i alle tre videnstyper.

3.3.3 Forskningstyper

I kortlægningen er det undersøgt, hvilke typer af forskning aktørerne bedriver. Kortlægningen er gennemført med udgangspunkt i følgende typologi:

- *Grundforskning*: Grundforskning er typisk placeret ved de traditionelle universiteter og bliver vurderet ud fra, om den kan betragtes som sand. Den handler om at beskrive, forklare og forstå – og dermed ikke først og fremmest om at foreskrive. Tidshorisonten er typisk lang, og det er ikke muligt at forudsige noget om, hvilken betydning en potentielt grundlæggende ny erkendelse kan få.
- *Anvendt og strategisk forskning*: Forskning, der overvejende retter sig mod at kunne anvendes umiddelbart og/eller i strategiske ærinder, foregår typisk ved nationale institutter og centre. Hensigten med denne forskning er at skabe viden, der kan anvendes umiddelbart, og som kan påvirke udviklingen inden for udpegede sektorer eller i forbindelse med bestemte problemkomplekser.
- *Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning*: Aktionsforskning, interventionsforskning, udviklingsforskning og -projekter har en særlig betydning som redskaber til at oparbejde nye måder at løse forskellige opgaver på. Disse tilgange kan blandt andet udvikle arbejdets indhold, arbejdsmetoder, afgrænsninger samt faglige begreber og perspektiver på nye måder inden for bestemte afgrænsede rammer.
- *Evalueringer og analyser*: Evalueringsarbejder og analyser har blandt andet til hensigt at vurdere politiske reformer og give beslutningstagere og interessenter adgang til viden. Evalueringer og analyser kan bidrage til at belyse fx implementering eller effekt af et tiltag. Her er typisk fast opdrag og ramme for arbejdet.

Tabellen nedenfor viser den relative fordeling af aktørernes forskning mellem de fire forskningstyper. Det bemærkes, at fordelingerne er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører og er derfor forbundet med en vis usikkerhed.

Tabel 3.7 Oversigt over den estimerede fordeling af aktørernes forskning mellem de fire forskningstyper

Aktørtype	Aktør	Forskningstyper			
		Grundforskning	Anvendt og strategisk forskning	Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning	Evalueringer og analyser
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	0 %	40 %	40 %	20 %
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	0 %	60 %	30 %	10 %
	Aalborg	100 %	0 %	0 %	0 %
	Aarhus	20 %	40 %	40 %	0 %
	Bispebjerg	70 %	0 %	25 %	5 %
Universiteter	DTU, Management Engineering	0 %	0 %	80 %	20 %
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	60%	5 %	30 %	5 %
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	0 %	0 %	50 %	50 %
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	75 %	20 %	0 %	5 %
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og Rehabilitering	0 %	60 %	20 %	20 %
	AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi	50 %	20 %	20 %	10 %
	DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær	0 %	60 %	20 %	20 %

Note: Det bemærkes, at fordelingen mellem forskningstyper er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører.

Kortlægningen viser, at der **gennemføres alle fire typer af forskning**, og at hovedparten af aktørerne producerer flere typer forskning. Der er en enkelt aktør, som udelukkende bedriver én type forskning – nærmere bestemt Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg, som bedriver grundforskning.

De forskningstyper, der produceres mest, er **anvendt og strategisk forskning** og **udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning**. Dette ses blandt andet ved, at de to forskningstyper produceres af hovedparten af aktørerne. Hvis man sammenholder forskningstyperne med antallet af årsværk, som aktørerne har til rådighed, tegner det samme billede. Her ses det, at henholdsvis 35 procent og 36 procent af aktørernes årsværk anvendes til anvendt og strategisk forskning og udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning. Anvendt og strategisk forskning omfatter 40 procent af NFA's, hvilket præger det samlede billede. Hvis NFA ikke indgår i opgørelsen, omfatter anvendt og strategisk forskning 26 procent af forskningen for de øvrige aktører.

Grundforskning samt **evalueringer og analyser** udgør derimod en mindre andel af aktørernes forskningsindsats. Dette ses blandt andet ved, at det er en mindre andel af aktørerne, som produce-

rer henholdsvis grundforskning og evalueringer og analyser, sammenlignet med de to øvrige forskningstyper. Når man sammenholder forskningstype med antallet af årsværk, bekræftes dette billede, idet henholdsvis 14 procent og 16 procent af aktørernes årsværk anvendes til grundforskning og evalueringer og analyser. Hvis NFA's mange årsværk ikke indgår i analysen, stiger andelen af årsværk, som anvendes til grundforskning, dog til 37 procent som følge af, at NFA ikke producerer grundforskning. Omvendt bruger NFA mange årsværk til evalueringer og analyser, og når NFA ikke indgår i analysen i forhold til denne forskningstype, falder andelen af årsværk, der anvendes til evalueringer og analyser til ni procent hos de øvrige aktører.

Mange aktører giver udtryk for, at de har fokus på, at forskningen skal kunne finde anvendelse i praksis. Som led heri arbejder flere forskere i stigende grad med at inddrage slutbrugeren, for eksempel arbejdspladser, i forskningen – eksempelvis ved interventionsforskning. Denne tendens kan være en del af forklaringen på, at der i højere grad produceres anvendt og strategisk forskning, udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning.

Hvis man ser på **sammenhængen mellem videnstyper og forskningstyper**, kan der spores mønstre. For det første omfatter forskning i risikofaktorer i det fysiske arbejdsmiljø typisk grundforskning, hvor man søger at beskrive, forklare og forstå, hvordan en risikofaktor kan påvirke det fysiske helbred. Det ses ligeledes, at der er tre aktører, som primært producerer grundforskning, samt at disse aktører primært forsker i risikofaktorer i det fysiske arbejdsmiljø. Det drejer sig om de arbejdsmedicinske klinikker i Aalborg og Bispebjerg samt Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed på Aarhus Universitet. Herudover omfatter forskning i interne virkemidler ofte udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning – eksempelvis hvor et konkret virkemiddel afprøves på en eller flere arbejdspladser. Her ses det ligeledes, at en del af de aktører, som producerer udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning også har et forholdsvist stort fokus på interne virkemidler i deres forskning. Det ses eksempelvis i forhold til NFA og DTU.

3.3.4 Konklusion

Der produceres aktuelt mest forskning om risikofaktorer og interne virkemidler i forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet, mens der i mindre grad forskes i eksterne virkemidler. En årsag til denne tendens er, at forskning i risikofaktorer naturligt fylder meget, da det danner grundlag for videre forskning i virkemidler. Derudover er der de seneste år kommet et større fokus på interne virkemidler, mens samme tendens ikke ses i forhold til eksterne virkemidler.

Forskningen på arbejdsmiljøområdet udgøres primært af udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning eller anvendt og strategisk forskning. Denne tendens kan blandt andet være affødt af et stigende fokus på, at forskningen skal kunne finde anvendelse i praksis. Der produceres i mindre grad grundforskning, og den grundforskning, der produceres, har primært karakter af grundforskning i risikofaktorer i det fysiske arbejdsmiljø.

Det er som nævnt fra politisk side (Aftaleparterne) besluttet at prioritere en række områder i den samlede arbejdsmiljøindsats. Der er mange fordele ved at have forholdsvis klare mål og fokusområder på arbejdsmiljøområdet – det bidrager til at målrette ressourcerne på området og sætte retning for forskningen og formidlingen. Der er dog også ulemper, da de prioriterede områder kan gøre det sværere at sikre aktualitet i forskningen og tilgodese nye forskningsområder.

Kortlægningen viser således, at der fra myndighedsaktører og BFA'er er efterspørgsel efter forskning, som ikke imødekommes aktuelt – herunder forskning i eksterne virkemidler og konkrete forskningstemaer som kemi og støj, jf. delanalyse 4 nedenfor.

Samtidig peger kortlægningen på, at udviklingen på arbejdsmarkedet og herunder udviklingen i teknologier og strukturer og arbejdsprocesser betyder nye risikofaktorer, som forskningen kan have sværere ved at belyse, hvis de ikke indgår i de nationalt prioriterede områder. De prioriterede områder har således stor betydning for, hvilken forskning der gennemføres på arbejdsmiljøområdet – ikke mindst i de mange mindre forskningsmiljøer med begrænsede grundbevillinger. Det bør derfor overvejes, hvordan man fremadrettet kan sikre en hyppigere opdatering af fokusområderne, herunder både generelt og i Arbejdsmiljøforskningsfondens strategi.

3.4 Delanalyse 3: Forskningsaktørernes finansieringskilder

3.4.1 Formålet med delanalysen

Forskning på arbejdsmiljøområdet finansieres via en række forskellige kilder, herunder finansiering fra både offentlige og private aktører. Denne delanalyse har til formål at:

- Skabe overblik over hvordan forskningen på arbejdsmiljøområdet finansieres.
- Undersøge kilder der bidrager med finansiering.
- Undersøge hvilke fordele og ulemper der er forbundet med den aktuelle finansiering af forskningen på arbejdsmiljøområdet.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, oversigter over finansiering af forskningsprojekter samt regnskabsdata for enkelte aktører.

3.4.2 Forskningsaktørernes finansieringskilder

Kortlægningen af finansieringen af forskning på arbejdsmiljøområdet er gennemført ud fra følgende typologi:

- *Grundbevilling/fast bevilling:* Fx midler fastsat i finansloven eller fast bevillinger fra regioner.
- *Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale):* Bevilling fra fx Arbejdsmiljøforskningsfonden, Innovationsfonden eller EU.
- *Private midler (fonde/virksomheder):* Projektbevillinger fra private fonde eller virksomheder.

En oversigt over de konkrete finansieringskilder fremgår nedenfor.

Aktørernes forskning er i høj grad finansieret via variable finansieringskilder
Nedenstående tabel viser en oversigt over de inkluderede forskningsaktørers finansiering fordelt mellem de tre finansieringstyper. Det bemærkes, at fordelingen er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører og derfor er forbundet med en vis usikkerhed.

Tabel 3.8 Oversigt over den estimerede fordeling af aktørernes finansiering mellem fire finansieringstyper

Aktørtype	Aktør	Finansieringstyper			
		Grundbevilling/ fast bevilling	Forskningsbevilling (offentlige nationale, internationale)	Private midler (fonde/ virksomheder)	Andet
NFA	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø	46 %	50 %	1 %	3 %
Arbejdsmiljø-medicinske klinikker	Herning	50 %	40 %	10 %	0 %
	Aalborg	20 %	20 %	60 %	0 %
	Aarhus	0 %	60 %	40 %	0 %
	Bispebjerg	5 %	85 %	10 %	0 %
Universiteter	DTU, Management Engineering	75 %	0 %	25 %	0 %

Aktørtype	Aktør	Finansieringstyper			
		Grund-bevilling/ fast bevilling	Forsk-nings-bevilling (offentlige nationa-le, interna-tionale)	Private midler (fonde/ virksom-heder)	Andet
	RUC, Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier	80 %	20 %	0 %	0 %
	SDU, Statens Institut for Folkesundhed	60 %	0 %	40 %	0 %
	AU, Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed	20 %	40 %	40 %	0 %
	AU, Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabili-tering	25 %	25 %	50 %	0 %
	AAU, Institut for Medicin og Sundhedsteknologi	50 %	10 %	40 %	0 %
	DEFACTUM – Rehabilite-ring og sygefravær	25 %	25 %	50 %	0 %

Note: Det bemærkes, at fordelingen mellem de fire finansieringstyper er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører.

Kortlægningen af aktørernes finansieringskilder tegner et billede af at aktørernes forskning på arbejdsmiljøområdet er finansieret af en kombination af grundbevilling/fast bevilling, forskningsbevillinger og private midler:

- Grundbevillingen udgør typisk 20-50 pct. af finansieringen – for enkelte helt op til 60-80 pct.
- Offentlige forskningsbevillinger udgør typisk 25-40 pct. af finansieringen – for enkelte aktører helt op til 60-89 pct. Enkelte aktører har slet ikke denne type bevilling (SDU og DTU).
- Bevillinger fra private fonde og virksomheder udgør typisk 40-50 pct. af finansieringen.

Fordelingen mellem finansieringstyperne viser derudover, at aktørernes forskning i høj grad er finansieret via variable finansieringskilder – dvs. forskningsbevillinger fra offentlige aktører eller private midler. For halvdelen af aktørerne, gælder det at 70 pct. eller mere af deres finansiering udgøres af variable finansieringskilder.

Når finansieringstyperne kobles med årsværk, fremgår det, at grundbevilling/fast bevillinger finansierer knap halvdelen, 40 pct., af årsværkene til forskning på arbejdsmiljøområdet. Forskningsbevillinger fra offentlige aktører og midler fra private fonde/virksomheder finansierer henholdsvis 47 pct. og 11 pct. af årsværkene, mens andre finansieringskilder finansierer 2 pct. af årsværkene. Kortlægningen viser således, at grundbevillinger og forskningsbevillinger fra offentlige kilder udgør de største finansieringskilder, samt at private midler kun finansierer en mindre del af forskningen. Derudover peger kortlægningen på, at over halvdelen af aktørernes årsværk. 58 pct., finansieres via variable finansieringskilder (forskningsbevillinger og private midler).

Hvis man ikke medregner NFA i analysen, stiger andelen af årsværk, der finansieres af forskningsbevillinger fra offentlige aktører og private midler, til henholdsvis 43 pct. og 27 pct. for de øvrige aktører. Den samlede andel af forskningen, der finansieres af projektmidler, er således 70 pct. på tværs af forskningsmiljøerne (når NFA ikke indgår). Det tegner samlet set et billede af, at forskningsmiljøernes arbejde i høj grad er afhængig af forskningsbevillinger og dermed variable finansieringskilder. Da mange af forskningsmiljøerne samtidigt er relativt små (jf. delanalyse 1), kan det betyde, at

forskningsmiljøerne bliver sårbare i forhold til udsving i finansieringen, hvilke kan have betydning for mulighederne for at fastholde forskere.

Finansieringskilder
Kortlægningen viser, at en række forskellige aktører, finansierer forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Disse opsummeres nedenfor[3].

- *Grundbevilling:* Grundbevillingerne ydes blandt andet via finansloven samt fra regioner og universiteter. For universiteterne gælder det, at der er stor forskel på, i hvor høj grad deres forskning på arbejdsmiljøområdet er finansieret via grundbevillinger.
- *Forskningsbevillinger:* Forskningsaktørerne modtager forskningsbevillinger fra både nationale og internationale, offentlige aktører. Eksempelvis modtager aktørerne midler fra Innovationsfonden og en række EU-fonde og regionale fonde. Den største finansieringskilde indenfor denne finansieringstype er dog Arbejdsmiljøforskningsfonden, som råder over et budget på 55 mio. kr. årligt til forskning på arbejdsmiljøområdet. Flere aktører fremhæver Arbejdsmiljøforskningsfonden som den mest betydningsfulde finansieringskilde på arbejdsmiljøområdet.
- *Private midler (fonde/virksomheder):* I forhold til denne finansieringskilde udgør særligt private fonde en stor finansieringskilde. Eksempelvis er der flere aktører, som modtager midler fra Velux Fonden, Lundbeck Fonden og Tryg Fonden. Private aktører som Kræftens Bekæmpelse bidrager dog også med finansiering.

3.4.3 Fordele og ulemper ved finansieringen

På baggrund af kortlægningen af finansieringen af forskningsindsatsen på arbejdsmiljøområdet, kan der peges på en række fordele og ulemper ved den aktuelle finansiering:

Et område med stærk styring: Flere aktører giver udtryk for, at fastsættelsen af de tre prioriterede områder betyder, at det kan være vanskeligt at få finansiering til forskning, som ikke omhandler de prioriterede områder. Dette beskrives af flere aktører som en ulempe, fordi det gør det vanskeligt at prioritere forskningstemaer uden for de prioriterede områder. Der peges eksempelvis på emner som støj og kemi, hvor aktørerne oplever, at der er problemstillinger på arbejdsmarkedet, og som der samtidig mangler viden om. Omvendt kan der argumenteres for, at en strategisk prioritering af midlerne kan bidrage til at øge forskningens samfundsmæssige impact og bidrage til, at der opbygges forskningsmæssig viden og ekspertise på konkrete områder.

Kan opleves som et lukket system: Enkelte aktører oplever finansieringen af forskning på arbejdsmiljøområdet som et "lukket system", hvor det er svært for mindre forskningsmiljøer og unge, nye forskere at vinde indpas. Dette betyder, at dynamikken i aktørbilledet på arbejdsmiljøområdet begrænses. Aktørerne peger således på, at finansieringen kan opleves som et "lukket system", fordi flere finansieringskilder (fx Arbejdsmiljøforskningsfonden og Innovationsfonden), lægger meget vægt på CV'er og erfaring med forskning på området i tildelingen af midler. Myndighederne argumenterer modsat for, at det er vigtigt, at midlerne tildeles forskningsaktører, som kan dokumentere, at de har relevant erfaring, og at kriterierne derfor er med til at sikre, at forskningen på arbejdsmiljøområdet er af høj kvalitet samt at midlerne bruges bedst muligt.

Finansieringen vanskeliggør fastholdelse: Flere af de aktører, hvis finansiering primært udgøres af variable bevillinger fra offentlige og private kilder, giver udtryk for, at den variable finansiering gør det vanskeligt at fastholde forskere, fordi aktørerne ikke kan tilbyde fast ansættelser. I lyset af at flere af forskningsmiljøerne er forholdsvis små, betyder det, at forskningsmiljøerne er sårbare og kan have sværere ved at opbygge ekspertise og fastholde viden. Styrken ved forskningsbevillingerne er dog, at man via ansøgningsprocedurerne løbende sikrer forskningens relevans, samt at forskningen møder efterspørgslen efter viden.

Ressourcekrævende proces: Flere aktører fremhæver, at der bruges mange ressourcer på at skrive ansøgninger, som ikke munder ud i forskningsprojekter – blandt andet som følge af at arbejdsmiljøområdet er præget af konkurrence. Dette skyldes blandt andet, at finansieringen af forskning på arbejdsmiljøområdet i høj grad finansieres via forsknings- eller projektbevillinger. Når Arbejdsmiljø-

[3] Andre finansieringskilder omfatter indtægter fra tværministerielle IT indkøb og indtægter fra fælles biblioteks-service med Arbejdstilsynet.

forskningsfonden eksempelvis bevilger midler, gennemgår ansøgningerne en vurderingsproces bestående af to trin. Som det første skal ansøgningernes videnskabelige kvalitet vurderes i det videnskabelige udvalg. Ansøgninger som godkendes i det videnskabelige udvalg skal efterfølgende godkendes og vælges i det strategiske udvalg. Det strategiske udvalg består blandt andet af repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter. Dette bidrager til at sikre, at de forskningsprojekter, der finansieres, også efterspørges af arbejdsmarkedets parter. Processen kan dog samtidig virke uigennemsigtig for aktørerne, og de peger i denne sammenhæng på, at det kan være frustrerende at få afvist en ansøgning i Arbejdsmiljøforskningsfondens strategiske udvalg, som er blevet godkendt i det videnskabelige udvalg. Omvendt argumenterer myndighederne for, at det er vigtigt, at Arbejdsmiljøforskningsfondens midler prioriteres og anvendes til de projekter, der kan have den største samfundsmæssige betydning.

Som det beskrives ovenfor, er der flere perspektiver på de nævnte ulemper, og der er argumenter både for og imod den måde finansieringen fungerer på aktuelt. Derudover præger disse fordele og ulemper i vidt omfang forskningen generelt og ikke kun forskningen på arbejdsmiljøområdet.

3.4.4 Konklusion

Forskningen på arbejdsmiljøområdet er i vidt omfang finansieret af projektmidler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, Innovationsfonden, EU-midler eller private fonde. Grundbevillinger/faste bevillinger udgør således en mindre andel af finansieringen for halvdelen af forskningsmiljøerne. For mange af forskningsmiljøerne er over 70 pct. af deres årsværk således finansieret af projektmidler, mens dette gælder for halvdelen af NFA's årsværk.

De politisk prioriterede områder betyder, at arbejdsmiljøområdet er præget af fokusering, hvor det kan være vanskeligt at få finansiering til forskningsprojekter, der ikke omhandler de prioriterede områder.

Den variable finansiering har dog også sine fordele. Ved at tildele midler på baggrund af ansøgninger, sker der en løbende vurdering af forskningens videnskabelige kvalitet og samfundsmæssige relevans. Dette kan bidrage til at sikre effektiv anvendelse af midlerne og øge den samfundsmæssige impact af forskningen. De prioriterede områder kan ligeledes bidrage til at sikre, at midlerne anvendes på forskning indenfor områder, der har samfundsmæssig relevans og samtidig medføre, at der opbygges faglig ekspertise.

Projektfinansieringen betyder dog også, at der i de mange og ofte mindre forskningsmiljøer på arbejdsmiljøområdet i Danmark anvendes mange ressourcer på udarbejdelsen af projektansøgninger. Ansøgningsprocesserne til forskningsprojekter opleves tunge, og der er stor konkurrence om forskningsmidlerne og derfor begrænset succes med forholdsvis mange forskningsaktører og -miljøer på området. Det har som konsekvens, at forskningsmiljøerne har mere varierende budgetter over tid og derfor har sværere ved at fastholde forskere i miljøerne.

Offentlige forskningsbevillinger udgør en forholdsvis stor andel af forskningen på arbejdsmiljøområdet, heraf udgør Arbejdsmiljøforskningsfonden en central finansieringskilde. Ansøgningsprocesserne til Arbejdsmiljøforskningsfondens midler opleves tunge, og der er stor konkurrence om forskningsmidlerne som følge af de forholdsvis mange forskningsaktører og -miljøer på området.

Der vurderes derfor fremadrettet at være behov for en mere effektiv proces omkring tildelingen af forskningsmidler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, mere samarbejde på tværs af forskningsmiljøerne og dermed en styrkelse af forskningsindsatsen.

3.5 Delanalyse 4: Kortlægning af myndighedernes vidensbehov

3.5.1 Formålet med delanalysen

Formålet med denne delanalyse er at belyse, hvilken type viden myndighedsaktørerne anvender i deres myndighedsarbejde, samt hvorvidt myndighedsaktørerne oplever at have adgang til den relevante viden i dag, eller savner adgang til viden i deres opgaveløsning. Delanalysen vil således bidrage med viden om, hvilken viden der bør produceres, for at understøtte myndighedsaktørernes arbejde.

Kortlægningen af myndighedsaktørernes vidensbehov og efterspørgsel på viden vil indgå i den efterfølgende vurdering af sammenhængen mellem den producerede og den efterspurgte viden i den tværgående analyse i kapitel 4.

Forskningens funktion i myndighedsaktørernes arbejde
Myndighedsaktørerne forstås her som de aktører, der har en rolle i udformningen af love og regler vedrørende arbejdsmiljø, samt i tilsynet med virksomhedernes arbejdsmiljøindsats, herunder:

- Arbejdstilsynet
- Arbejdsmiljørådet
- Arbejdsmiljøklagenævnet
- Arbejdsmarkedets Erhvervssikring
- Beskæftigelsesministeriet.

Disse aktører anvender den løbende produktion af viden og forskning på flere måder i deres arbejde, og det varierer fra aktør til aktør, hvad forskningen konkret anvendes til. Overordnet set har den løbende produktion af viden og forskning to funktioner i myndighedsaktørernes arbejde:

Forskningen bidrager til at understøtte udviklingen af lovgivningen og myndighedernes krav til virksomhederne. I forbindelse med udviklingen af lovgivning og krav til virksomheder er Beskæftigelsesministeriet og Arbejdsmiljørådet eksempelvis centrale aktører, der anvender forskning som vidensgrundlag i deres arbejde med policyudvikling.

Forskning anvendes som vidensgrundlag i gennemførelsen af en række aktørers daglige opgavevaretagelse. Det kan eksempelvis dreje sig om information om sammenhængen mellem risikofaktorer og helbred, som kan være relevant at inddrage i afgørelsessager mv., og som derfor anvendes af Arbejdsmiljøklagenævnet og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Forskningen kan også danne grundlag for information, der videreformidles i myndighedsindsatsen, eksempelvis i forbindelse med Arbejdstilsynets tilsynsopgave.

Aktørerne anvender således forskning til forskellige formål, hvilket også har indflydelse på, hvilken viden de har behov for i deres arbejde, og hvor aktørerne søger denne viden.

Kortlægningen af myndighedernes vidensbehov trækker på viden fra både interviews med repræsentanter fra de nævnte myndighedsaktører samt desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne. I kortlægningen anvendes typologien vedrørende videnstyper (jf. delanalyse 2) til at identificere vidensbehovet hos myndighedsaktørerne. Dette muliggør en efterfølgende sammenligning af myndighedernes behov og efterspørgsel efter viden med den viden, forskningsaktørerne producerer. Derudover inddrages emner, som aktørerne oplever at mangle viden om.

3.5.2 Myndighedsaktørernes adgang til viden

Hvor får myndighedsaktørerne deres viden om forskning fra?
Som nævnt, anvender aktørerne viden fra forskning til forskellige formål og i forbindelse med forskellige konkrete arbejdsopgaver – fx policyudvikling, afgørelsessager, tilsyn mv. Derfor varierer myndighedernes efterspørgsel efter viden på arbejdsmiljøområdet, og som følge deraf også, hvor de henter deres viden om forskning fra.

Flere aktører giver udtryk for, at de har interne funktioner, der bidrager til at sikre, at de holder sig opdaterede på den forskningsproduktion, der er relevant for deres konkrete arbejdsopgaver. Flere myndighedsaktører giver således udtryk for, at de selv overvåger forskningen på arbejdsmiljøområdet og udvælger de kilder til forskningsviden, som er særligt relevante for deres opgaveløsning. Et eksempel herpå er Arbejdsmiljøklagenævnet og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, som begge oplever, at de arbejdsmedicinske klinikker er helt centrale kilder til relevant viden for deres opgavevaretagelse, da både forskning og vurderinger herfra indgår direkte i deres sagsbehandling.

Derudover fremhæves NFA som en central kilde til viden om forskningen på arbejdsmiljøområdet. NFA har en formel rolle på forskningsområdet, som indebærer, at NFA overvåger den brede forskningsindsats på arbejdsmiljøområdet og videreformidler forskningen til relevante aktører, herunder myndighedsaktører. Flere myndighedsaktører oplever, at NFA's rolle på forskningsområdet medfører, at de kan efterspørge og modtage forskningsviden fra NFA, hvis de har behov, herunder både

eksisterende forskning og anmodning om ny forskning. Det opleves her, at NFA som udgangspunkt imødekommer disse anmodninger og igangsætter den konkrete forskning. Det betyder dog ikke, at myndighedsaktørerne ikke oplever at mangle viden, jf. delanalyse 4.

Aktørerne henter også forskningsviden fra sekundære kilder, hvor forskningen kan være omsat til mere praksisnær og anvendelig viden, ligesom de også i nogen grad henter viden hos hinanden. Det kan eksempelvis dreje sig om viden, de får stillet til rådighed gennem BFA'erne, ligesom både Arbejdsmiljøklagenævnet og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring angiver Arbejdstilsynet som en central kilde til viden.

Den gensidige udveksling af viden fremhæves af flere myndighedsaktører som særligt relevant og som noget, man med fordel kan styrke for at sikre et stærkt vidensgrundlag for myndighedsaktørernes arbejde som supplement til den eksisterende forskning. Det opleves, at der både i tilsynsindsatsen og sagsbehandlingen ved arbejdsskadesager mv. indsamles betydelige mængder data, som kan bidrage til at forbedre myndighedsaktørernes arbejde. Der eksisterer således betydelige mængder data, som kan anvendes til at belyse omfanget af konkrete problemstillinger, hvad virksomhederne gør for at rette op på udfordringerne ved tilsyn, mv. Der efterspørges generelt bedre anvendelse af disse data samt bedre datadeling på tværs af aktørerne med henblik på at kunne forbedre både policyudviklingen, tilsynsindsatsen og sagsbehandlingen.

Ved at koble data fra tilsynsindsatsen og sagsbehandlingen ved arbejdsskader, vurderes det desuden, at man kan tilvejebringe værdifuld viden om, på hvilke konkrete områder man mangler viden om risikofaktorer og virkemidler. Dette kan fungere som input til forskningsaktørerne om, hvilken viden myndighedsaktørerne mangler.

3.5.3 Myndighedsaktørernes behov for og efterspørgsel efter viden

Hvilken viden har myndighedsaktørerne behov for i deres arbejde?
Aktørerne anvender som nævnt den løbende produktion af forskning til forskellige formål, hvilket har indflydelse på, hvilken viden aktørerne har behov for og deraf efterspørger. Det varierer derfor også på tværs af aktører, hvilken videnstype der er central i opgaveløsningen. Aktørerne oplever at have behov for:

- *Viden om risikofaktorer,* som både anvendes i arbejdet med udvikling af lovgivning, fastsættelse af myndighedskrav til virksomheder, grænseværdier mv., samt i afgørelsessager om arbejdsskader, klagesager vedrørende tilsynspåbud mv. Viden om risikofaktorer og deres effekt på helbred er således en viden, der anvendes i en række forskellige opgaver, og derfor opleves relevant for alle myndighedsaktører – både Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet, Arbejdsmiljøklagenævnet, Arbejdsmarkedets Erhvervssikring og Beskæftigelsesministeriet.
- *Viden om interne virkemidler,* som primært anvendes i arbejdet med at vejlede og rådgive virksomheder til at forbedre deres arbejdsmiljøindsats. Denne videnstype opleves særligt som et vidensbehov hos Arbejdstilsynet og de autoriserede arbejdsmiljørådgivere, der anvender denne viden, når de besøger virksomheder og vejleder og rådgiver disse i, hvordan de kan løse deres konkrete udfordringer.
- *Viden om eksterne virkemidler*, som primært anvendes i arbejdet med udviklingen og tilpasningen af myndighedskrav, regulering mv. Denne videnstype oplever særligt Arbejdstilsynet at have behov for med henblik på at sikre en effektiv og virksom tilsynsindsats, ligesom viden om eksterne virkemidler også udgør et vidensbehov hos Beskæftigelsesministeriet, med henblik på at indrette myndighedsindsatsen bedst muligt og med størst mulig effekt, samt Arbejdsmiljørådet i deres funktion af at rådgive ministeren.

Hvilken viden efterspørger myndighedsaktørerne?
Som det fremgår ovenfor, efterspørger og anvender myndighedsaktørerne både viden om risikofaktorer, interne virkemidler og eksterne virkemidler. Der er imidlertid betydelig forskel på, hvorvidt den eksisterende forskning lever op til myndighedsaktørernes efterspørgsel på de tre videnstyper.

I nedenstående tabel fremgår myndighedsaktørernes primære anvendelse af de tre videnstyper, samt hvorvidt de oplever, at den eksisterende forskning imødekommer deres vidensbehov inden for hver af de tre videnstyper.

Tabel 3.9 Viden der efterspørges

	Risikofaktorer	Interne virkemidler	Eksterne virkemidler
Anvendelse	Anvendes både i arbejdet med udvikling af lovgivning, fastsættelse af myndighedskrav til virksomheder, grænseværdier mv., samt i afgørelsessager om arbejdsskader, klagesager vedrørende tilsynspåbud mv.	Anvendes i arbejdet med at rådgive virksomheder til at forbedre deres arbejdsmiljøindsats.	Anvendes primært i arbejdet med udviklingen og tilpasningen af myndighedskrav, regulering mv.
Primære aktører	Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet, Arbejdsmiljøklagenævnet, Arbejdsmarkedets Erhvervssikring og Beskæftigelsesministeriet.	Arbejdstilsynet og de autoriserede miljørådgivere.	Arbejdstilsynet, Beskæftigelsesministeriet, Arbejdsmiljørådet.
Yderligere efterspørgsel	Opleves som dækkende (med enkelte undtagelser).	Opleves som delvist tilgængeligt, men der efterspørges yderligere viden.	Vidensproduktionen opleves meget begrænset, og der efterspørges mere viden.

En stor del af den forskning, der produceres i dag, omhandler **risikofaktorer** og disses betydning for helbredet (jf. delanalyse 1). Flere myndighedsaktører oplever også, at viden om risikofaktorer generelt er centralt for udviklingen af arbejdsmiljøområdet. Arbejdsmarkedets udvikling betyder således, at der løbende opstår nye teknologier og arbejdsgange m.m. og deraf også nye risici i både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. For at kunne sikre en effektiv arbejdsmiljøindsats er det derfor nødvendigt løbende at forske i, hvilken betydningen udviklingen på arbejdsmarkedet har for de risikofaktorer, medarbejdere udsættes for. Løbende opdatering af viden om risikofaktorer opleves derfor som en nødvendighed for, at lovgivningen og myndighedsindsatsen kan videreudvikles og afspejle eksisterende arbejdsmiljøproblemer i takt med at nye risici identificeres.

Selvom det pointeres, at forskningen i risikofaktorer løbende skal opdateres for at sikre en effektiv arbejdsmiljøindsats, peger aktørerne også på, at der på nuværende tidspunkt opleves at være omfattende viden om risikofaktorer i arbejdsmiljøet og disses betydning for helbredet. Det opleves ligeledes, at den eksisterende forskning i risikofaktorer – med enkelte undtagelser som beskrives nærmere nedenfor – er dækkende for myndighedsaktørernes efterspørgsel. Dette vurderes at stemme overens med kortlægningen af den eksisterende forskning, hvoraf det fremgår, at knap halvdelen af den producerede forskning omhandler risikofaktorer, jf. delanalyse 2.

Myndighedsaktørerne peger generelt på andre videnstyper, hvor de derimod aktuelt oplever at mangle viden i deres arbejde. Det drejer sig både om viden om interne og eksterne virkemidler.

Flere myndighedsaktører oplever at mangle viden om **interne virkemidler**, hvilket både efterspørges yderligere i forhold til at kunne varetage tilsynsopgaven tilfredsstillende samt i aktørernes mere generelle formidling af arbejdsmiljøviden til en række andre aktører såsom BFA'ere, virksomheder, medarbejdere mv. Arbejdstilsynet oplever eksempelvis, at der er kommet en øget efterspørgsel fra virksomhederne på viden om, hvordan virksomheder kan tilpasse deres arbejdsprocesser og indsatser med henblik på at sikre et bedre arbejdsmiljø. Denne viden opleves kun at være delvist tilgængelig i dag, hvorfor der efterspørges yderligere viden herom. Myndighedsaktørerne ønsker derfor et fortsat fokus på forskning i interne virkemidler, så det i højere grad bliver muligt at rådgive virksomheder i, *hvordan* de kan skabe et bedre arbejdsmiljø med udgangspunkt i forskningsbaseret viden. Myndighedsaktørerne vurderes desuden, at det særligt er på det psykosociale område, der mangler viden om interne virkemidler.

Der efterspørges således yderligere forskning i interne virkemidler på tværs af alle myndighedsaktører i analysen. Dette kan undre, når det sammenholdes med resultaterne fra delanalyse 2, hvori det fremgår, at der forskes forholdsvis meget i interne virkemidler – der er både mange forskningsaktører, som forsker i interne virkemidler, og der anvendes mange årsværk på forskning på netop dette område. Det tyder på, at forskningen enten ikke er tilstrækkelig kendt eller ikke opleves relevant i forhold til de aktuelle vidensbehov, myndighedsaktørerne har. Dette diskuteres yderligere i den tværgående analyse i kapitel 5.

Flere aktører oplever også at mangle viden om **eksterne virkemidler**. Arbejdstilsynet har eksempelvis et fokus på at sikre en effektiv og virksom tilsynsindsats, men savner det forskningsmæssige belæg for tilgangen til tilsynsindsatsen. Arbejdstilsynet har i samarbejde med NFA arbejdet på at styrke forskningen i effekten af forskellige typer tilsyn. Begge aktører vurderer, at de fremadrettet vil sætte øget fokus på forskningen i eksterne virkemidler med henblik på at sikre en evidensbaseret tilsynsindsats.

Både Beskæftigelsesministeriet og Arbejdsmiljørådet giver desuden udtryk for, at der mangler forskningsbaseret viden om, hvordan myndighedsindsatser kan designes mest effektivt, så de bedst muligt understøtter virksomhedernes arbejdsmiljøindsats, ligesom der også mangler evidensbaseret viden om, hvordan myndighedsindsatsen påvirker virksomhedernes arbejde. Denne viden efterspørges af aktørerne til det løbende lovgivningsarbejde.

Myndighedsaktørerne oplever således, at der findes begrænset viden om eksterne virkemidler. Dette stemmer overens med kortlægningen af forskningsindsatsen, hvoraf det fremgik, at forskningen i eksterne virkemidler på nuværende tidspunkt er meget begrænset (jf. delanalyse 2).

Flere myndighedsaktører giver derudover udtryk for, at de oplever den eksisterende forskning som overvejende **grundforskning**, mens de generelt efterspørger et mere anvendelsesorienteret perspektiv i forskningsindsatsen. Der opleves således at eksistere et omfattende vidensgrundlag bestående af grundforskning i risikofaktorer. Konkret efterspørges der mere anvendt og strategisk forskning samt interventionsstudier, og meget gerne med fokus på virkemidler.

Denne oplevelse er generel på tværs af myndighedsaktørerne i analysen, hvilken kan overraske, når billedet sammenholdes med resultaterne fra delanalyse 2, hvoraf det fremgår, at forskningsaktørerne angiver, at de kun i begrænset omfang udfører grundforskning.

Dette kan skyldes, at der på tværs af aktørerne er varierende definitioner af, hvad grundforskning er. Uanset forskellige definitioner vurderes det dog at være et problem, at forskningen ikke i tilstrækkelig grad opleves anvendelig i praksis. Forskellen mellem forskningsaktørernes beskrivelse af egen forskning og myndighedsaktørernes efterspørgsel efter yderligere forskning behandles yderligere i den tværgående analyse, jf. kapitel 5.

Afslutningsvist bør det nævnes, at flere myndighedsaktører giver udtryk for helt konkrete vidensbehov, hvor de kunne ønske sig mere forskning. Eksempler herpå fremgår i boksen nedenfor. Det skal dog bemærkes, at der ikke er tale om vidensbehov, som er generelle for myndighedsaktørerne i analysen, men enkeltstående aktørers ønsker.

Boks 3.4 Eksempler på efterspørgsel efter forskning

Eksempler på efterspørgsel efter forskning:

- Viden om nedslidning på jobs, der typisk varetages af kvinder. Her mangler både viden om risikofaktorer og virkemidler
- Viden om risikofaktorer på det psykosociale område, så psykiske lidelser opstået i arbejdsmiljøet kan kategoriseres som arbejdsskader
- Viden om tunge løft og nedslidning over tid
- Viden om sekundær forebyggelse, herunder opsporing af risikofaktorer.

3.5.4 Konklusion

Myndighedsaktørerne efterspørger forskellige videnstyper i deres arbejde og oplever i varierende grad, at den efterspurgte viden er tilgængelig. Aktørerne oplever eksempelvis, at den eksisterende forskning i risikofaktorer er dækkende for vidensbehovet, mens det også bemærkes, at det naturligvis skal holdes opdateret, så der løbende identificeres og dokumenteres nye risici i takt med, at arbejdsmarkedet udvikler sig. Både Arbejdstilsynet og Beskæftigelsesministeriet lægger derudover vægt på, at der mangler forskningsmæssig viden om eksterne virkemidler, herunder både viden om, hvordan man mest hensigtsmæssigt organiserer myndighedsindsatsen og viden om effektive tilsynsmetoder. Dette stemmer overens med kortlægningen af den eksisterende forskning, hvoraf det fremgår, at forskningen i eksterne virkemidler er begrænset.

Kortlægningen peger også på, at myndigheder efterspørger forskning, der produceres i dag, men af forskellige grunde ikke er kendt af aktørerne eller ikke opleves anvendelige i forhold til aktørernes

behov. Det oplevelse eksempelvis ikke, at den eksisterende viden om interne virkemidler er dækkende, hvilket kan undre, da kortlægningen af forskningen viser, at der forskes forholdsvis meget i interne virkemidler. Det vurderes derfor, at forskningen ikke er tilstrækkelig kendt blandt myndighedsaktørerne eller opleves relevant i forhold til de aktuelle behov. Det er ligeledes sigende, at myndighederne oplever, at der produceres for meget grundforskning, mens der savnes mere anvendelsesorienteret forskning. I praksis fylder grundforskningen dog en begrænset andel, men myndighedernes oplevelse indikerer, at den producerede forskning ikke opleves anvendelig – uanset at den i vidt omfang udgøres af anvendt forskning, udviklingsprojekter og interventionsforskning.

Der vurderes fremadrettet at være behov for at formidlingen af forskningen på arbejdsmiljøområdet styrkes, og at der i højere grad sættes fokus på at omsætte forskningen til anvendelsesorienteret viden. Herudover bør det overvejes, hvordan der kan ske en løbende opdatering af de prioriterede forskningsområder nationalt og konkret i Arbejdsmiljøforskningsfondens strategi med henblik på at sikre aktualitet i forskningen, så denne møder behovene fra blandt andet myndighedsaktørerne.

4 Kortlægning af formidlingsindsatsen

4.1 Introduktion til formidlingskortlægningen

4.1.1 Formål med kortlægningen

For at sikre en målrettet og effektiv arbejdsmiljøindsats er det centralt, at der formidles anvendelsesorienteret viden og forskning, som relevante aktører kan bruge i deres arbejde for at sikre et godt arbejdsmiljø.

Det er ligeledes centralt, at den formidlede viden matcher efterspørgslen blandt de aktører, der skal anvende den – fx virksomheder, medarbejdere og myndighedsaktører – og at disse oplever en sammenhængende og entydig formidling.

Kortlægningen har til formål at identificere opgave- og ansvarsfordelingen samt eventuelle overlap og forbedringspotentialer i formidlingsindsatsen. Dette gøres med udgangspunkt i nedenstående delanalyser:

1. En kortlægning af **hvilke aktører** i arbejdsmiljøsystemet, der formidler viden til virksomhederne, samt ressource-, opgave- og ansvarsfordelingen mellem aktørerne i forhold til, hvem der formidler hvilken viden.
2. En beskrivelse af **hvordan aktørerne formidler** til virksomhederne.
3. Et overblik over formidlingsaktørernes **finansieringskilder**, herunder hvor stor en andel af finansieringen der stammer fra hvilke kilder.
4. En vurdering af eventuelle **overlap i aktørernes opgave- og ansvarsfordeling** og **samspillet mellem aktørerne** i opgaveløsningen.

Delanalyserne beskrives enkeltvist i de følgende afsnit.

4.1.2 Aktører i kortlægning af formidlingsindsatsen

I kortlægningen tages udgangspunkt i de aktører, der formidler forskning og viden på arbejdsmiljøområdet. Der er udvalgt en række aktører, som indgår i analysen. Disse fremgår af boksen nedenfor.

Tabel 4.1 Aktører der indgår i analysen

Aktører:
• Arbejdstilsynet • NFA/VFA • Arbejdsmiljørådet • De fem Branchefællesskaber for Arbejdsmiljø • De Arbejdsmedicinske Klinikker • De autoriserede arbejdsmiljørådgivere • EU-OSHA

Der er gennemført interviews med repræsentanter fra de udvalgte aktører, ligesom der er gennemgået skriftligt materiale fra aktørerne i form af publikationer, forskningsbeskrivelser mv. Det skal

derfor understreges, at der ikke tale om en totalkortlægning, og at den kvalitative karakter betyder, at data er forbundet med en vis usikkerhed.

4.1 Delanalyse 1: Opgave-, ansvars- og ressourcefordelingen

Arbejdet med at formidle viden om arbejdsmiljø varetages af en bred vifte af aktører fra både den offentlige og private sektor. Aktørerne har forskellige kerneopgaver, målgrupper og ressourcer, ligesom de formidler forskellig viden.

Kortlægningen har haft til formål at belyse:

- Hvilke aktører, der formidler viden på arbejdsmiljøområdet.
- Fordelingen af ressourcer til formidling af arbejdsmiljø mellem formidlingsaktører.
- Opgave- og ansvarsfordelingen mellem aktørerne i forhold til, hvilken viden om arbejdsmiljø de formidler, og hvem de formidler viden til.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, herunder tidligere undersøgelser, beskrivelser af aktørernes opgave- og ansvarsbeskrivelser, formidlingsprodukter mv.

4.1.1 Kortlægning af aktørbilledet

Kortlægningen af aktørbilledet i formidlingsindsatsen viser, at aktørbilledet er komplekst og omfatter en række forskellige offentlige og private aktører. Disse er opsummeret i figuren til højre.

Aktørernes formål i relation til formidlingsindsatsen beskrives kort nedenfor:

- *Arbejdstilsynet* bringer regler og bekendtgørelser på arbejdsmiljøområdet til virksomhedernes og offentlighedens kendskab. Derudover arbejder Arbejdstilsynet med vejledning af virksomheder, BFA'erne, arbejdsmarkedets organisationer og offentligheden om arbejdsmiljømæssige spørgsmål
- *Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA)* formidler forskningsviden gennem egne kanaler og forskellige fora, fx netværk om de prioriterede områder samt ved kommunikation gennem fx konferencer og gå-hjem-møder mv.
- *Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA)*, der er en del af NFA, påvirker kommunikationen ved at formidle forskningsbaseret viden til virksomhedernes ledere, medarbejdere og arbejdsmiljøorganisation.
- *Arbejdsmiljørådet* kommunikerer til ministeren og har desuden egne tværgående formidlingsaktiviteter.

Figur 4.1 Aktører i formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet

- *De fem branchefællesskaberne for arbejdsmiljø (BFA'erne)* formidler gennem formulering af den enkelte branches fortolkning af reglerne.

- *Parterne* er repræsenterede i Arbejdsmiljørådet og BFA'erne og bringer viden ud til deres medlemsorganisationer og til arbejdspladserne.
- *Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (EU-OSHA)* udarbejder formidlingsmateriale, som også anvendes i Danmark.
- *Certificeringsorganerne* kommunikerer direkte med virksomhederne, der har eller ønsker at få arbejdsmiljøcertifikater.
- *Arbejdsmiljørådgiverne* rådgiver og vejleder virksomheder, der eksempelvis har modtaget et rådgivningspåbud fra Arbejdstilsynet.
- *Arbejdsmedicinske klinikker* formidler, rådgiver og vejleder patienter samt disses arbejdspladser

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet varetages således af mange aktører, der har forskellige formål i forhold til formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Dette betyder samlet set, at aktørbilledet er komplekst, hvilket kan gøre det vanskeligt for virksomhederne at orientere sig i, hvem der formidler viden om hvad. I 2017 trådte en reform af BFA-systemet i kraft, som reducerede antallet af formidlingsaktører. Mere konkret blev de 11 tidligere BrancheArbejdsmiljøRåd (BAR) nedlagt og erstattet af fem BrancheFællesskaber for Arbejdsmiljø (BFA'er). Til trods for denne reform, fremstår aktørbilledet dog fortsat komplekst.

4.1.2 Aktørernes ressourcer til formidling

Formidlingsaktørerne primære ressourcer i formidlingsindsatsen udgøres af et antal årsværk, der arbejder med formidling af viden. Tabellen nedenfor viser aktørernes ressourcer i årsværk. Årsværkene omfatter forskellige typer af medarbejdere – eksempelvis både ledere, projektledere og studentermedhjælpere. Det bemærkes, at aktørernes årsværk er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører og derfor er forbundet med usikkerhed.

Tabel 4.2 Formidlingsaktørernes ressourcer

Aktør	Antal årsværk til formidling af viden om arbejdsmiljø
Arbejdstilsynet	25 årsværk*
NFA og VFA	15 årsværk
Arbejdsmiljørådet	6 årsværk (sekretariat)
BFA Velfærd og Offentlig administration	8,5 årsværk
BFA Industri	0 årsværk
BFA Finans, Kontor og Handel	2,5 årsværk
BFA Bygge og Anlæg	3 årsværk
BFA Transport, service, turisme og jord til bord	2,7 årsværk
AKON autoriserede arbejdsmiljørådgivere	8 årsværk
Arbejdsmiljø København – Københavns Kommunes autoriserede arbejdsmiljørådgivere	Ca. 50 årsværk

Note: Antallet af årsværk er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører. *For Arbejdstilsynet, NFA og VFA omfatter tabellen udelukkende årsværk, som anvendes til formidling. For de øvrige aktører indgår det samlede antal årsværk i organisationen, da det ikke er muligt at udskille formidling fra den øvrige virksomhed. BFA Industri har ikke årsværk tilknyttet til formidling, da dette leveres af partsorganisationerne eller tilkøbes som ekstern konsulentbistand. For BFA Finans, Kontor og Handel har det ikke været muligt at få oplyst årsværk.

Kortlægningen af formidlingsaktørernes **årsværk** viser, at aktørerne typisk har mellem 2 og 15 årsværk, som arbejder med formidling på arbejdsmiljøområdet. To aktører - Arbejdstilsynet og Arbejdsmiljø København - adskiller sig fra de øvrige aktører, ved at have flere årsværk til rådighed til formidling af viden om arbejdsmiljø. Jf. tabellen, har Arbejdstilsynet 25 årsværk der arbejder med kommunikation og formidling af viden om arbejdsmiljø. Derudover har Arbejdstilsynet over 300 årsværk, som arbejder med tilsyn, og derigennem også har formidlingsopgaver i forbindelse med

tilsynsopgaven. For både Arbejdstilsynet og Arbejdsmiljø København gælder det således, at de både arbejder med formidling som led i interaktion med virksomhederne (tilsyn, vejledning og rådgivning) og som led i en mere generel formidlingsindsats ved distribution af formidlingsprodukter. Herudover er aktørbilledet dog præget af mindre formidlingsenheder.

På tværs af BFA'erne varierer antallet af årsværk. Dette skyldes dels, at der er forskel på, hvor mange midler hver BFA får tildelt, og dels at der er forskel på BFA'ernes organisering[4]. Antallet af årsværk afspejler således ikke den samlede mængde arbejdskraft (målt i årsværk), som anvendes på formidling i regi af BFA'erne. For BFA Industri er der eksempelvis angivet 0 årsværk, fordi der ikke anvendes BFA-midler til at finansiere årsværk. Derimod bidrager partsorganisationerne med arbejdskraft til BFA-arbejdet. Dette ses også ved BFA Bygge og Anlæg, hvor Dansk Byggeri og 3F bidrager med ca. to årsværk hver til formidlingsarbejde i regi af BFA'en.

Flere BFA'er oplever, at antallet af årsværk tilknyttet organisationen er for begrænset til at kunne løfte formidlingsopgaven tilstrækkeligt. De peger på, at det ressourcemæssige pres blandt andet skyldes, at der er meget administration forbundet med BFA-systemet, samt at sammenlægningen af BFA'erne har krævet mange ressourcer. I denne sammenhæng peger BFA'erne på, at arbejdskraften fra partsorganisationerne er afgørende i opgaveløsningen.

Flere af BFA'erne anvender derudover ekstern konsulentbistand i formidlingsindsatsen. Den eksterne konsulentbistand anvendes særligt til produktion af formidlingsmaterialer.

4.1.3 Aktørernes opgaver og ansvar

Kortlægningen belyser hvilke opgaver og ansvar, aktørerne løfter i formidlingsindsatsen i forhold til:

- Hvilken viden de formidler.
- Hvilke målgrupper aktørerne henvender sig mod.

Nedenstående tabel viser en oversigt over opgaver og ansvar i formidlingsindsatsen samt målgrupper i formidlingsindsatsen for de aktører, som indgår i analysen. Beskrivelserne i tabellen er udarbejdet på baggrund af interviews med aktørerne samt desk research af aktørernes opgavebeskrivelser, strategier, formål og formidlingsprodukter.

Tabel 4.3 Formidlingsaktørernes opgaver, ansvar og målgruppe

Aktør	Opgave og ansvar ift. formidling af viden om arbejdsmiljø	Målgruppe for formidlingsindsats

Arbejdstilsynet	• At formidle viden om regler og bekendtgørelser på arbejdsmiljøområdet
	• At formidle viden som gør arbejdspladser i stand til at forebygge, løse og følge op på arbejdsmiljøproblemer – blandt andet via tilsyn
		• Bred målgruppe, der blandt andet omfatter:
		  • Arbejdsmiljøorganisationen på arbejdspladser (herunder ledere)
		  • Myndigheder
		  • Arbejdsmiljørådgivere

NFA	• At formidle forskningsviden	• Bred målgruppe, der blandt andet omfatter:
		  • Forskningsaktører
		  • Myndigheder
		  • BFA'erne

VFA	• At omsætte forskningsviden til budskaber som både BFA'erne og andre aktører kan videreformidle til arbejdspladser, samt omsætte viden til konkrete eksempler og værktøjer til virksomheder	• Bred målgruppe - henvender sig både til BFA'erne og andre aktører, der arbejder med formidling direkte til arbejdspladser, mens de også henvender sig til virksomheder, ledere og medarbejdere
Arbejdsmiljørådet	• Formidle viden om arbejdsmiljøet til beskæftigelsesministeren via rådgivning	• Primær: Beskæftigelsesministeren • Sekundær: Arbejdspladser

[4] Se faktaark for de enkelte BFA'er for mere viden herom.

Aktør	Opgave og ansvar ift. formidling af viden om arbejdsmiljø	Målgruppe for formidlingsindsats
	• Formidle viden som går på tværs af branchefællesskaberne (BFA'erne) direkte til arbejdspladser. • Udarbejde anbefalinger til VFA om hvilke indsatser og aktiviteter de skal igangsætte	• Tertiær: VFA.
De fem Branchefællesskaber for Arbejdsmiljø (BFA'erne)	• At formidle branchespecifik viden der motiverer arbejdspladser til at arbejde med at styrke arbejdsmiljøet • At formidle den branchespecifikke tolkning af lovgrundlaget	• Primære: Arbejdsmiljøorganisationen på arbejdspladser • Sekundær: Medarbejdere som ikke er en del af arbejdsmiljøorganisationen. • Tertiær: Organisationer på arbejdstager- og arbejdsgiversiden samt arbejdsmiljørådgivere med henblik på videreformidling
Arbejdsmiljørådgivere	• Formidle viden om arbejdsmiljø som led i rådgivning til arbejdspladser og andre typer af formidlingsaktiviteter	• Primær: Arbejdspladser, herunder særligt arbejdsmiljøorganisationerne
Arbejdsmedicinske klinikker	• Formidle viden om arbejdsmiljø som led i behandling af patienter og rådgivning af arbejdspladser	• Primær: Patienter • Sekundær: Arbejdspladser

Formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet giver udtryk for, at der **formelt eksisterer en klar ansvars- og opgavefordeling** i forhold til formidling af viden arbejdsmiljøområdet. Eksempelvis er det klart, at NFA og VFA arbejder med formidling af forskning, at Arbejdstilsynet varetager en myndighedsrolle og formidler love og regler på området, samt at BFA'erne har ansvar for at arbejde med brancherettet formidling.

Kortlægningen viser dog samtidig (jf. tabellen ovenfor) at opgavefordelingen er mindre klar i praksis, og at der er sammenfald i flere aktørers opgaver i forhold til hvilken viden, de formidler. Eksempelvis arbejder både Arbejdstilsynet, de arbejdsmedicinske klinikker og arbejdsmiljørådgivere med formidling af konkret vejledning og rådgivning til virksomhederne. Derudover er der flere aktører, som varetager opgaver med formidling af anvendelsesorienteret viden – blandt andet. BFA'erne, Arbejdstilsynet og arbejdsmiljørådgivere. Dette kan gøre det svært for virksomhederne at navigere i mellem formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet.

På tværs af aktørernes **målgrupper** ses det, at formidlingsindsatsen er rettet mod en bred vifte af aktører i samfundet – fra myndighedsaktører, virksomheder og ledere til medarbejdere og patienter. Kortlægningen peger dog også på, at flere aktører henvender sig til de samme målgrupper. Eksempelvis udgør arbejdsmiljøorganisationerne på arbejdspladserne en målgruppe for en stor del af aktørerne. Denne målgruppe prioriteres af aktørerne, da det er arbejdsmiljøorganisationerne, som implementerer tiltag og arbejder med styrkelse af arbejdsmiljøet i praksis. At der er sammenfald i aktørernes målgrupper kan dog betyde, at der i praksis er overlap i forhold til, hvilke aktører der formidler til hvem.

4.1.4 Konklusion

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet varetages af en bred vifte aktører, som har forskellige formål i forhold til formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet. Aktørerne har varierende størrelse målt i årsværk, men hovedparten af aktørerne kan dog karakteriseres som mindre formidlingsenheder. Sammenlægningen af BFA'erne har bidraget til at forenkle aktørbilledet, men har også betydet, at BFA'erne – særligt i en etableringsfase – har oplevet et ressourcemæssigt pres. Til trods for sammenlægningen af BFA'erne, er aktørbilledet dog fortsat komplekst.

Formelt er der en klar ansvars- og opgavefordeling mellem aktørerne – i praksis er billedet dog mindre klart. Mere konkret er der overlap i aktørernes opgaver og ansvar i forhold til både, hvilken viden de formidler, og hvem de formidler viden til. Overlappet er uhensigtsmæssigt af flere årsager – dels kan det medføre ineffektiv ressourceanvendelse og dels kan det betyde, at virksomhederne har svæ-

rere ved at navigere i aktørbilledet og finde den information de har brug for. Dette udfoldes i delanalyse 4.

Det vurderes, at der med fordel kan ske en revurdering og præcisering af aktørernes opgave- og ansvarsfordeling med henblik på at sikre fremadrettet klarhed om opgaver og roller. Dette udfoldes nærmere i forbindelse med delanalyse 4.

Der bør herudover overvejes at etablere én (digital) indgang til viden på arbejdsmiljøområdet, så viden om love og regler, forskning, redskaber og eksempler fra praksis samt brancherettet formidling er samlet ét sted, og det er enkelt at finde relevant viden for alle målgrupper, herunder virksomheder, medarbejdere og myndigheder.

4.2 Delanalyse 2: Hvordan aktørerne formidler viden

4.2.1 Formål med delanalysen

Viden om arbejdsmiljø kan formidles på forskellige måder og med anvendelse af forskellige formidlingskanaler og -produkter. Kortlægningen har haft fokus på at undersøge, hvordan aktørerne arbejder med formidling af viden på arbejdsmiljøområdet, herunder:

- Hvilken viden aktørerne formidler
- Hvilken tilgang aktørerne har i deres formidlingsarbejde
- Hvilke kanaler aktørerne anvender
- Hvilke formidlingsprodukter aktørerne anvender i formidlingsindsatsen
- Aktørernes proces i forhold til udarbejdelse af formidlingsmaterialer.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, herunder om aktørernes formidlingskanaler og -produkter.

4.2.2 Viden aktørerne formidler

Kortlægningen viser, at aktørerne formidler viden på tværs af de videntyper, der belyses i delanalyse 2, De formidler således viden om både interne og eksterne virkemidler samt risikofaktorer og tænker typisk de tre videntyper sammen. Det betyder i praksis, at de i formidlingsprodukterne både formidler viden om, hvilke faktorer arbejdspladserne skal være opmærksomme på, hvilke tiltag arbejdspladserne kan iværksætte for at afhjælpe eller forebygge problemer med det fysiske eller psykiske helbred som følge af den konkrete faktor, samt viden om hvilke virkemidler myndigheder og/eller andre eksterne aktører anvender for at regulere eller understøtte arbejdspladsernes egenindsats. BFA'erne giver udtryk for, at de har særligt fokus på formidling af viden om interne virkemidler med henblik på at give arbejdspladserne handlingsorienterede redskaber og derigennem klæde dem på til at løfte arbejdsmiljøopgaven.

Aktørerne formidler endvidere viden indenfor alle tre forskningsområder; Fysisk arbejdsmiljø, Psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker, jf. delanalyse 1 i kortlægning af forskningsindsatsen. Der er dog forskel på, hvor meget de tre forskningsområder fylder afhængigt af den konkrete målgruppes eller branches behov og problemstillinger. Nogle brancher har fx flere arbejdsulykker og deraf et særligt behov for formidling af viden på dette område.

Formidlingsaktørerne trækker på viden fra en forskellige kilder i deres formidlingsindsats, herunder forskning, viden fra praksis samt viden fra andre aktører – eksempelvis Arbejdstilsynet. Aktørerne henter forskningsviden både direkte fra forskningsaktørerne og fra NFA og VFA. Enkelte aktører giver udtryk for at forskningsviden i nogle tilfælde kan være svært tilgængelig og vanskelig at overføre til praksis – dels som følge af at forskningen formidles i et kompliceret sprog, og dels fordi formidlingen af det metodiske grundlag for forskningen fylder meget fremfor formidling af resultater. Aktørerne fremhæver dog også eksempler på god formidling af forskningsviden. I denne sammenhæng fremhæves Arbejdsmiljøforskningsfondens tiltag "Den årlige forskningsdag", som særligt positivt.

Her formidles forskning i korte mundtlige oplæg med fokus på resultater. Enkelte aktører fremhæver derudover, at VFA formår at formidle forskningsviden på en tilgængelig og anvendelig måde.

4.2.3 Aktørernes tilgang til formidlingsindsatsen

På baggrund af kortlægningen kan der identificeres forskellige tilgange til formidlingsindsatsen:

- *Brancherettet tilgang:* Der kan skelnes mellem, om aktørerne har en brancherettet tilgang eller ej. Ved en brancherettet tilgang tilpasses formidlingsindsatsen til en konkret branche (fx rengøringsbranchen). De fem BFA'er er brancherettede og fremhæver, at denne tilgang betyder, at de målretter både kanal, produkttype, sprog og det visuelle udtryk til den konkrete branche. Den brancherettede tilgang skal bidrage til at sikre, at modtagerne i de konkrete brancher finder produkterne relevante, vedkommende og anvendelige. De øvrige formidlingsaktører har ikke en direkte brancherettet tilgang, men der kan forekomme eksempler på, at de producerer brancherettede formidlingsprodukter. Eksempelvis er Arbejdstilsynet i stigende grad begyndt at anlægge en brancherettet tilgang til deres formidlingsindsats. Se mere herom under delanalyse 4.
- *Systematisk tilgang:* Flere af aktørerne fremhæver, at de har en systematisk tilgang til formidlingsarbejdet. En systematisk tilgang kan eksempelvis komme til udtryk ved at aktøren arbejder systematisk med formidlingsplaner, årshjul med faste aktiviteter m.v.

4.2.4 Kanaler i formidlingsindsatsen

Formidlingsaktørerne anvender en række kanaler som led i formiling af viden om arbejdsmiljø, herunder:

- *Digitale kanaler:* Alle aktører anvender digitale kanaler i større eller mindre omfang. For hovedparten af aktørerne udgør aktørens hjemmeside den primære indgang til at finde viden om arbejdsmiljø. Derudover formidler mange formidlingsaktører nyhedsbreve via e-mail. Flere aktører anvender endvidere sociale medier – fx LinkedIn, Facebook og Instagram.
- *Events og mundtlige oplæg:* En del af aktørerne anvender events og mundtlige oplæg i deres formidling. Eksempelvis ved at afholde roadshows om arbejdsmiljø samt oplæg med præsentation af resultater fra forskning. Derudover formidler flere aktører i forbindelse med deltagelse i events såsom Skills og Folkemødet.
- *Samarbejdspartnere: S*amarbejdspartnere udgør for flere aktører meget vigtige formidlingskanaler. Det gælder især for BFA'erne, hvor partsorganisationerne (fx 3F, Dansk Byggeri og DI) fungerer som en vigtig formidlingskanal for BFA'ernes materialer. Partsorganisationerne giver herved BFA'erne adgang til virksomhederne – eksempelvis via partsorganisationernes lokalafdelinger, nyhedsbrev, intranet, arrangementer mv.
- *Undervisning:* Undervisning udgør en kanal for flere aktører – herunder undervisning på erhvervsskoler og undervisning af arbejdsmiljørepræsentanter.

Figur 4.2 Aktører i formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet

- *Trykte materialer:* Flere aktører anvender trykte materialer i deres formidlingsindsats. De trykte materialer omfatter både vejledninger og korte pjecer.
- *Medierne:* Flere aktører anvender medierne som kanal i formidlingsindsatsen ved fx at formidle viden i fagblade.
- *Interaktion (fx rådgivning, callcenter, tilsyn, hotline og behandling):* Flere aktører formidler viden om arbejdsmiljø i interaktion med modtageren – fx en patient eller arbejdsmiljø-organisationen på en arbejdsplads. Det gælder blandt andet for Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet og arbejdsmiljørådgivere.

Kortlægningen viser, at alle aktører anvender flere formidlingskanaler. Der er dog forskel på, i hvor høj grad aktørerne anvender de forskellige kanaler. Eksempelvis anvender arbejdsmiljørådgiverne, de arbejdsmedicinske klinikker og Arbejdstilsynet i høj grad 'Interaktion' som følge af, at de formidler via rådgivning, mens BFA'erne i høj grad gør brug af digital formidling og trykte materialer. For hovedparten af aktørerne gælder det dog, at digitale kanaler, herunder især hjemmeside, udgør en væsentlig kanal.

Flere aktører peger på, at de i stigende grad anvender flere forskellige kanaler (især digitale kanaler), med henblik på at nå ud til en så stor del af målgruppen som muligt. Anvendelsen af mange kanaler er dog samtidig omkostningstung for aktørerne, idet det kræver mange ressourcer at være til stede på og løbende opdatere mange platforme. Enkelte af BFA'erne har et samarbejde omkring hjemmeside-drift, hvilket bidrager til at reducere omkostningerne hertil. Det fremhæves derudover, at anvendelsen af digitale kanaler er stigende, mens anvendelsen af trykte materialer er faldende. Enkelte BFA'er peger på, at trykte materialer dog fortsat er den mest relevante kanal i nogle brancher.

4.2.5 Formidlingsprodukter

Som led i arbejdet med formidling af viden om arbejdsmiljø producerer aktørerne en række forskellige typer af formidlingsprodukter. Disse omfatter blandt andet:

- *Skriftlige produkter:* Anvendes til at formidle viden, instruktioner og vejledninger: Bl.a. branchevejledninger, faktaark, rapporter, manualer, videnskabelige artikler, artikler i fagblade mv.
- *Film og billeder:* Anvendes til at formidle viden, instruktioner og vejledninger. Kan fx omfatte instruktionsfilm, TV-spots, animationsfilm eller debatter optaget på film.
- *Oplæg:* Anvendes typisk til at formidle viden – fx hovedresultater fra forskning.
- *Undervisningsmateriale:* Anvendes til undervisning på bl.a. erhvervsskoler og på arbejdspladser samt til undervisning af arbejdsmiljørepræsentanter.
- *Nyhedsbreve:* Anvendes til at formidle viden om arbejdsmiljø samt promovere øvrige produkter.
- *Interaktive platforme:* Anvendes til at formidle viden, instruktioner og vejledninger. Produktet har karakter af en digital platform med et interaktivt element.
- *Tegneserier:* Anvendes blandt andet til at formidle viden om arbejdsmiljø via historiefortælling
- *Plakater og billeder:* Anvendes blandt andet til formidling af korte budskaber og illustrationer om arbejdsmiljø.
- *Værktøjer og redskaber:* Anvendes til at give arbejdspladser konkrete redskaber til at forbedre arbejdsmiljøet.
- *Opslag på sociale medier:* Opslag på diverse sociale medier, der formidler viden om arbejdsmiljø samt promoverer øvrige produkter.

Alle formidlingsaktører, der indgår i analysen, producerer flere typer produkter som led i deres formidlingsindsats. Skriftlig formidling fylder aktuelt meget i formidlingsindsatsen. Dette skyldes blandt andet, at en del af både Arbejdstilsynets og BFA'ernes kerneopgaver er at producere vejledninger. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at kategorien 'skriftlige produkter' dækker over en række forskellige typer af produkter, der varierer både i omfang og brug af visuelle virkemidler, samt at de skriftlige produkter formidles både digitalt og på tryk.

Enkelte aktører peger på, at nogle af de mere virksomme formidlingsprodukter som formidles via digitale kanaler også kan være omkostningsfulde at producere. Det gælder eksempelvis interaktive, digitale platforme og film.

4.2.6 Proces for udarbejdelse af formidlingsprodukter

Formidlingsaktørerne inddrager i høj grad samarbejdspartnere i forbindelse med udarbejdelse af produkter – eksempelvis virksomheder, organisationer fra arbejdstager- eller arbejdsgiversiden, forskere, arbejdsmiljørådgivere mv. Inddragelsen kan eksempelvis bidrage med:

- Ideer til materiale der mangler i formidlingsindsatsen.
- Viden om arbejdsmiljø med henblik på at styrke produktets vidensmæssige indhold og afsæt.
- Input og kvalificering i forhold til valg af produkttype og formatet for det konkrete produkt. Dette med henblik på at styrke og målrette formidlingen.
- Validering og kvalificering af materialer via fx pilottest og afprøvning.

Inddragelsen kan derudover ske i forbindelse med godkendelse af produkter. BFA'erne er forpligtede til, at formidlingsmateriale skal godkendes af arbejdstager- og arbejdsgiversiden i den konkrete BFA. Hvis der er tale om faktaark eller branchevejledninger (og heraf fortolkning af lovgivningen), skal materialet også godkendes af Arbejdstilsynet. BFA'erne fremhæver, at godkendelsesproces bidrager til at øge produkternes anerkendelse og vægt på arbejdspladserne.

4.2.7 Konklusion

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet omfatter viden om alle tre forskningsområder og alle tre videntyper. Formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet trækker på viden fra forskning og praksis samt viden fra andre aktører på arbejdsmiljøområdet.

Aktørerne griber formidlingsarbejdet forskelligt an. Dette afspejles for det første i, at aktørernes anvender forskellige tilgange – eksempelvis er der forskel på om aktørerne formidler brancherettet eller ej. Derudover anvender aktørerne forskellige kanaler og produkter i deres formidlingsindsats. Der kan dog også identificeres en række fællestræk på tværs af formidlingsaktørerne. Hovedparten af aktørerne anvender således en systematisk tilgang til formidlingsarbejdet, og de anvender i høj grad digitale kanaler og formidler her via hjemmeside, e-mail mv. Herudover arbejder aktørerne aktuelt i vidt omfang med udarbejdelse af skriftlige produkter, herunder vejledninger, redskaber og faktaark.

Det generelle billede er, at digitale kanaler samt produkttyper der formidles digitalt (fx film, interaktive platforme mv.) anvendes i stigende grad, mens anvendelsen af trykte materialer er faldende. Samtidig er anvendelsen af digitale kanaler omkostningstung for formidlingsaktørerne.

Det vurderes, at der fremadrettet med fordel kan arbejdes med at styrke anvendelsen af produkter i formidlingen, herunder bør anvendelsen af forskellige produkter overvejes. Det vurderes fx, at det over tid vil være mindre relevant med trykt materiale, samtidig er særligt de digitale produkter fx film forholdsvis omkostningstunge, og der kan være stordriftsfordele ved koordination og samarbejde om disse.

4.3 Delanalyse 3: Formidlingsaktørernes finansieringskilder

4.3.1 Formål med delanalysen

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet finansieres via en række forskellige kilder, herunder finansiering fra både offentlige og private aktører. Delanalysen har til formål at:

- Skabe overblik over hvordan formidlingen på arbejdsmiljøområdet finansieres, herunder hvilke kilder der bidrager med finansiering.
- Undersøge hvilke fordele og ulemper der er forbundet med den aktuelle finansiering af forskningen på arbejdsmiljøområdet.

Delanalysen trækker på viden fra både interviews og desk research af tilgængeligt materiale og materiale fremsendt af aktørerne, herunder viden om finansiering af forskningsprojekter samt regnskabsdata for enkelte aktører.

4.3.2 Finansieringskilder på arbejdsmiljøområdet

I kortlægningen af forskningsaktørers finansiering af forskning på arbejdsmiljøområdet arbejdes der ud fra følgende typologi:

- Grundbevilling/Fast bevilling
- Partsmidler
- Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører
- Midler fra private fonde/virksomheder
- Andet.

Boks 4.1 Partsmidlerne

Jf. § 68 i Arbejdsmiljøloven, består partsmidlerne af:

- Et såkaldt 2 pct. bidrag, der betales af bidragspligtige selvforsikrede arbejdsgivere og forsikringsselskaber, og som svarer til 2 pct. af de godtgørelser for varige mén og erstatning for erhvervsevnetab, som Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt i arbejdsulykkesager. Det beregnes som et gennemsnit af de udbetalte erstatninger over en løbende 10 års periode.
- Bidrag fra bidragspligtige selvforsikrede arbejdsgivere og forsikringsselskaber m.fl.,
- Bidrag fra beskæftigelsesministeren.

De tre bidrag reduceres hvert år med 50 mio. kr. Partsmidlerne fordeles efter en fordelingsnøgle mellem de fem BFA'er, Arbejdsmiljørådet, VFA, Arbejdsmiljøforskningsfonden og til tværgående midler.

Tabellen nedenfor viser en oversigt over den relative fordeling af formidlingsaktørernes finansiering mellem de fem finansieringstyper. Det bemærkes, at fordelingerne er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører og derfor er forbundet med en vis usikkerhed.

Tabel 4.4 Formidlingsaktørernes finansiering

Aktørtype	Grundbevilling/ fast bevilling	Partsmidler	Offentlige opdrag nationale, internationale	Private fonde/virksomheder	Andet
Arbejdstilsynet	98 %	0 %	0 %	0 %	2 %
VFA (NFA)*	0 %	26 %	39 %	0 %	35 %
Arbejdsmiljørådet	0 %	100 %	0 %	0 %	0 %
BFA Velfærd og Offentlig administration	0 %	89 %	%	0 %	11 %
BFA Industri	0 %	100 %	0 %	0 %	0 %
BFA Finans, Kontor og Handel	0 %	100 %	0 %	0 %	0 %
BFA Bygge og Anlæg	0 %	91 %	4 %	0 %	5 %
BFA Transport, service, turisme og jord til bord	0 %	93 %	0 %	0 %	7 %

AKON autoriserede arbejdsmiljørådgivere	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %
Arbejdsmiljø København	72 %	0 %	26,5 %	0 %	1,5 %

Note: Fordelingen mellem finansieringstyperne er estimeret af repræsentanter fra de angivne aktører.
*Der opgøres her finansieringen for VFA, som varetager NFA's brede formidling. Der er ikke indregnet finansiering af den formidling, som varetages af forskere i forbindelse med forskningsopgaven. Kategorien "Andet" hos VFA dækker primært indtægter fra salg af Magasinet Arbejdsmiljø.

Kortlægningen af aktørernes finansieringskilder tegner et billede af, at formidlingen på arbejdsmiljøområdet overvejende finansieres via grundbevillinger/faste bevillinger og partsmidler. Beløbet som aktørerne modtager fra partsmidlerne kan variere fra år til år, men er ikke variabel på samme måde som eksempelvis private midler, der typisk bevilges på baggrund af en ansøgning. Dermed er finansieringen af formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet forholdsvis stabil. Modsat forskningsaktørerne, skal formidlingsaktørerne således i mindre grad bruge ressourcer på at indhente finansiering.

De fem BFA'er finansieres primært via partsmidler. Finansieringen består to elementer: 1) Et grundtilskud på 600.000kr. til administration, som hver BFA får tildelt, 2) En bevilling på baggrund af en fordelingsnøgle baseret på antallet af anmeldte arbejdsulykker, antallet af beskæftigede og antallet af anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning. Derudover modtager enkelte BFA'er midler fra Dialogforum; et tværgående forum der råder over en andel af partsmidlerne til iværksættelse af samarbejdsprojekter på tværs af alle BFA'er. Midlerne gives til den BFA, som varetager projektledelsen for et tværgående projekt. Udover finansieringen fra partsmidlerne, har enkelte af BFA'erne indtægter fra andre finansieringskilder, fx indtægter fra deltagerbetaling fra kurser, seminarer mv. Partsorganisationerne som hører under de enkelte BFA'er bidrager endvidere med betydelig mængde arbejdskraft. Derved bidrager partsorganisationerne også med finansiering, i form af lønkroner, til BFA'erne. Som beskrevet under delanalyse 1, bidrager Dansk Byggeri og 3F eksempelvis med ca. to årsværk hver til formidlingsarbejde i regi af BFA Bygge og Anlæg.

Midler fra offentlige opdrag, private midler og andre finansieringskilder finansierer kun i mindre grad aktørernes formidlingsindsats. AKON er dog en undtagelse, som finansieres fuldt ud via indtægter fra privat virksomhedsdrift (her angivet som "andre finansieringskilder").

4.3.3 Fordele og ulemper ved finansieringen

Som følge af at aktørbilledet i formidlingsindsatsen omfatter mange mindre enheder, er midlerne til formidling spredt, og det kan være svært for enhederne at finde ressourcer til fx at investere i digitale kanaler.

På baggrund af kortlægningen, kan der endvidere identificeres fordele og ulemper ved den måde BFA'erne finansieres på. En del af midlerne til de fem BFA'er fordeles efter en fordelingsnøgle baseret på antallet af 1) anmeldte arbejdsulykker, 2) beskæftigede og 3) anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning. Vægtningen af arbejdsulykker betyder, at de BFA'er, som repræsenterer brancher med mange arbejdsulykker, får tildelt flere midler. Herudover indgår sygdomme og udfordringer forbundet med det psykosociale arbejdsmiljø ikke i alle tilfælde i fordelingsnøglen, hvilket kan betyde færre midler til BFA'er, hvor disse udfordringer fylder mere.

4.3.4 Konklusion

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er i høj grad finansieret via faste bevillinger. Dette betyder, at aktørerne har en forholdsvis stabil finansiering.

Midlerne til formidling på arbejdsmiljøområdet er dog spredt ud på mange mindre enheder, hvilket betyder, at det kan være svært for den enkelte enhed at finde ressourcer til fx investeringer i digitale kanaler og løsninger.

BFA'erne modtager både partsmidler og finansiering fra partnerne i form af arbejdskraft. Fordelingsnøglen, der fastsætter en del af BFA'ernes finansiering, prioriterer aktuelt BFA'er med flere

arbejdsulykker, mens udfordringer med det psykosociale arbejdsmiljø vægter mindre. Det vil være relevant fremadrettet løbende at overveje, om kriterierne afspejler den aktuelle situation på arbejdsmarkedet og eventuelt forfordeler konkrete BFA'er.

Herudover vurderes der behov for fremadrettet at overveje, hvordan der kan sikres en mere enkel og sammenhængende formidlingsindsats, og herunder hvordan forenkling af digitale kanaler kan finansieres og driftes på tværs af aktørerne.

4.4 Delanalyse 4: Eventuelle overlap i opgaveløsningen og samspil mellem aktørerne

4.4.1 Formål med delanalysen

Tidligere analyser har vist, at virksomhederne har svært ved at finde rundt i det komplicerede landskab af formidlingsaktører på arbejdsmiljøområdet. De efterspørger entydig kommunikation og én samlet indgang til information[5]. Derudover har tidligere analyser vist, at formidlingen har været karakteriseret ved nogen grad af overlap, og at samarbejdet har båret præg af manglende forståelse for hinandens vilkår, roller og funktion.[6]

Formålet med denne delanalyse er at belyse, hvilke overlap der eventuelt kan identificeres i opgave- og ansvarsfordelingen mellem formidlingsaktørerne, samt belyse samarbejdet mellem aktørerne, der varetager formidlingsopgaver og herunder forhold i samarbejdet, der henholdsvis fremmer og hæmmer en tydelig og koordineret formidling til virksomhederne. Derudover belyses fremadrettede opmærksomhedspunkter i forhold til at skabe en koordineret formidlingsindsats.

Der trækkes her på kortlægningen af den eksisterende opgave- og ansvarsfordeling i delanalyse 1, ligesom der inddrages resultater fra kortlægningen af tilgangen til formidlingen (delanalyse 2).

Der tages udgangspunkt i desk research af tidligere analyser og andet tilgængeligt skriftligt materiale om opgave- og ansvarsfordelingen (herunder bekendtgørelser mv.) og samarbejdsrelationer, samt de gennemføre interviews med repræsentanter fra formidlingsaktørerne.

4.4.2 Overlap i formidlingen på arbjedsmiljøområdet

Som beskrevet i delanalyse 1, er der en række aktører, som varetager forskellige roller i den samlede formidlingsindsats. Der er således tale om et kompliceret aktørbillede, og tidligere analyser har også vist, at formidlingen har været karakteriseret ved nogen grad af overlap, og at samarbejdet har båret præg af manglende forståelse for hinandens vilkår, roller og funktion.[7]

Sammenlægningen af de 11 branchearbejdsmiljøråd til fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø pr. 1. januar 2017 har bidraget til at forenkle aktørbilledet, men antallet af BFA'ere ændrer ikke på selve opgave- og ansvarsfordelingen mellem de centrale formidlingsaktører, ligesom det ikke umiddelbart vurderes at have betydning for virksomhedernes oplevelse af aktørbilledet som kompliceret.

Jævnfør delanalyse 1 i denne kortlægning, ses fortsat nogen grad af overlap i forhold til, hvilken viden aktørerne formidler, samt målgruppen for formidlingen. Det ses eksempelvis på baggrund af både desk research og interviewundersøgelsen, at flere aktører har samme målgrupper, samt at der bruges ressourcer på at etablere parallelle kanaler til modtagerne.

Aktørerne oplever som udgangspunkt en klar *formel* opgave- og ansvarsfordeling mellem aktørerne. Flere aktører oplever dog, at arbejdsdelingen er mindre klar i praksis, og at der stadig forekommer overlap i aktørernes formidlingsaktiviteter. Her fremhæves særligt forhold omkring modtagergrupper og brancherettet materiale.

Der opleves således en grad af overlap i forhold til både kanaler, produkter og målgruppe, og flere aktører oplever også, at aktører i nogen grad bevæger sig ud over den formelle opgave- og ansvars-

[5] Rambøll: Viden om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. 2018; Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016.

[6] Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016

[7] Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016

fordeling, hvormed der kan opstå overlap i formidlingsaktiviteterne. Selvom der er gennemført flere tiltag for at styrke koordinationen og mindske disse overlap, er der også tendenser i aktørernes forventninger til fremadrettede formidlingsaktiviteter, som tyder på, at der kan forekomme yderligere overlap i formidlingsaktiviteterne i fremtiden.

Forventninger til overlap i opgaveløsningen fremadrettet

Der er særligt identificeret **to områder**, hvor udviklingen i aktørernes opgavevaretagelsen forventes at medføre overlap fremadrettet.

1. Hvem svarer på virksomhedernes spørgsmål om, hvordan de lever op til kravene og forbedrer deres arbejdsmiljø?

AT har en direkte kontakt til virksomhederne i forbindelse med deres tilsynsindsats og gennem callcenter. Her opleves det ofte, at virksomhederne efterspørger viden om, hvordan de kan løse deres arbejdsmiljøudfordringer – og der efterspørges branchespecifik og relevant information om dette, fx ”best-cases” i form af eksempler på, hvordan andre virksomheder har arbejdet med et givent problem, som AT får kendskab til gennem tilsyn eller tilbagemelding på et påbud. Arbejdstilsynets direkte kontakt til virksomhederne betyder, at tilsynet opleves at have mulighed for at indsamle og videreformidle viden, der kan omsættes til ”best-cases”, redskaber mv. fra lignende virksomheder.

For at imødekomme virksomhedernes efterspørgsel, arbejder Arbejdstilsynet således på i højere grad at kunne tilbyde viden om virkemidler, redskaber og værktøjer til at løse udfordringerne på den enkelte virksomhed, herunder også videreformidle gode eksempler fra lignende virksomheder.

Da BFA’ernes fokus er på at formidle branchespecifik viden til virksomhederne inden for deres eget felt, kan der fremadrettet opstå en situation, hvor der fremadrettet forekomme overlap i den viden, henholdsvis Arbejdstilsynet og BFA’erne ønsker at formidle. Dette kan dog også betragtes som et potentiale for at forbedre formidlingsindsatsen. Virksomhederne efterspørger en samlet formidlingsindsats, og tidligere undersøgelser har vist, at de fleste virksomheder har Arbejdstilsynet som første og primære sted, de efterspørger information. Dette drejer sig både om mundtlige forespørgsler i forbindelse med tilsynsindsatsen og mere generel informationssøgning på nettet mv., uafhængigt af tilsynsindsatsen.

Et stærkt samarbejde mellem Arbejdstilsynet og BFA’erne om formidlingsindsatsen, hvor både Arbejdstilsynets direkte kontakt med virksomhederne og BFA’ernes branchekendskab kan bringes i spil, kan således bidrage til at forbedre formidlingsindsatsen, så det i højere grad imødekommer virksomhedernes efterspørgsel efter viden, der både er brancherettet, indeholder gode eksempler fra lignende virksomheder med samme udfordringer, og som fremgår entydigt med flere afsendere.

Både Arbejdstilsynet og de fem BFA’ere giver desuden udtryk for, at et styrket samarbejde er ønsket og kan bidrage til at forbedre indsatsen.

2. Hvem vejleder og rådgiver virksomhederne, når de har konkrete udfordringer med deres arbejdsmiljø?

Tidligere analyser har vist, at virksomhederne efterspørger dialog med Arbejdstilsynet omkring deres konkrete udfordringer og i situationer, hvor et påbud kan være relevant. Arbejdstilsynet har derfor over tid fået større fokus på en dialogbaseret tilgang, der indebærer en mere vejledende funktion. Dette har imidlertid medført et vist overlap mellem Arbejdstilsynets tilpassede vejledende funktion og de autoriserede arbejdsmiljørådgiveres funktion i form rådgivning og vejledning af virksomheder i konkrete arbejdsmiljøspørgsmål.

Flere autoriserede arbejdsmiljørådgivere oplever således, at deres funktion i form af at løse og forebygge aktuelle arbejdsmiljøproblemer hos virksomhederne udvandes af, at Arbejdstilsynet i højere grad anvender vejledning i deres tilsyn.

Overlappet i formidlingsindsatsen kan være uhensigtsmæssigt af flere årsager – dels kan det medføre ineffektiv ressourceanvendelse, når flere formidlingsaktører udarbejder kampagner eller materialer, som eksempelvis har samme modtager (fx rettet mod en specifik branche), eller når der bruges ressourcer på at etablere parallelle kanaler til modtagerne. Derudover kan det betyde, at virksomhederne har sværere ved at navigere i aktørbilledet og finde den information, de har behov for.

Disse udfordringer vurderes som nævnt ovenfor til dels at kunne imødekommes ved hjælp af en god koordination og stærke samarbejdsrelationer mellem de mange formidlingsaktører.

4.4.3 Samarbejdet mellem aktørerne i formidlingsindsatsen

Der ses et betydeligt net af både formaliserede og mindre formaliserede samarbejdsrelationer blandt formidlingsaktørerne på arbejdsmiljøområdet. Der kan således identificeres en række veletablerede samarbejder, både i form af formelle samarbejdsflader i den daglige opgaveløsning og ad-hoc samarbejder om specifikke projekter.

Som eksempel på en formel samarbejdsflade kan nævnes, at Arbejdstilsynet gennemlæser og godkender BFA'ernes brancherettede vejledninger. Ad-hoc samarbejder omfatter blandt andet samarbejde om konkrete events, konferencer og kampagner.

Blandt andet som svar på tidligere analyser, der har peget på, at formidlingen har været karakteriseret ved nogen grad af overlap, og at samarbejdet har båret præg af manglende forståelse for hinandens vilkår, roller og funktion[8], er der igangsat en række aktiviteter med henblik på at styrke samarbejdet mellem formidlingsaktørerne og skabe en mere koordineret indsats. Både initiativ 7, som er et samarbejde mellem Arbejdstilsynet og BFA'erne omkring prioriteringer i tilsynsindsatsen, og Dialogforum, hvor BFA'erne i regi af Arbejdsmiljørådet iværksætter tværgående aktiviteter mellem brancher, er eksempler på dette.

Eksempler på centrale samarbejdsfora:

- **Initiativ 7** er et formelt samarbejde mellem Arbejdstilsynet og BFA'erne, som indebærer, at Arbejdstilsynet inden for rammerne af det risikobaserede tilsyn årligt skal fastlægge fokusområder inden for relevante brancher, hvor Arbejdstilsynet og BFA'erne skal koordinere indsatsen. Der er siden 2016 iværksat koordinerede indsatser for 10 brancher. De koordinerede indsatser bygger på den synergi, der skabes, når Arbejdstilsynet og parterne i fællesskab sætter fokus på udvalgte problemstillinger i de belastede brancher og med hver deres virkemidler søger at ændre virksomhedernes arbejdsmiljøadfærd. I praksis betyder den koordinerede indsats, at de tilsynsførende fra Arbejdstilsynet i forbindelse med tilsyn informerer om BFA'ernes vejledningsmaterialer, hvor der findes konkrete forslag til løsninger på de konstaterede problemer. BFA'erne har desuden taget initiativ til aktiviteter til at skærpe virksomhedernes opmærksomhed på fokusområderne, herunder fx konferencer, workshops, nyhedsbreve mv.
- **Dialogforum** for tværgående samarbejde og udvikling er et fast udvalg under Arbejdsmiljørådet, hvor de fem branchefællesskaber mødes og iværksætter formidlingsaktiviteter, der går på tværs af brancher. Dialogforum har til opgave at danne rammen for drøftelser af strategiske politiske prioriteringer samt udvikling og indstilling af forslag til aktiviteter, som berører flere eller alle brancher på tværs af branchefællesskaberne. Aktiviteterne tager afsæt i branchefællesskabernes viden og ekspertise i forhold til at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer i de respektive brancher. De tværgående aktiviteter kan udspringe af initiativer fra branchefællesskaberne, Arbejdsmiljørådet, politiske aftaler eller fra Arbejdstilsynet.
- Aktørerne samarbejder ligeledes om konkrete **formidlingsprojekter og kampagner**. Et eksempel herpå er parternes og Arbejdstilsynets samarbejde om en informationskampagne vedrørende snubleulykker. Formålet er at sætte fokus på et vigtigt arbejdsmiljøproblem gennem tilsyn, presse og egne kanaler hos Arbejdstilsynet og de relevante BFA'ere. Snublekampagnen bygger oven på aktiviteterne i Initiativ 7 og har til formål at øge opmærksomheden om faren for snubleulykker og derved medvirke til at reducere de alvorlige ulykker herved. Kampagnen benytter sig af kommunikation via Arbejdstilsynets egne kanaler, BFA'erne, parterne, pressen og via tilsyn. Det forventes, at der skal gennemføres flere koordinerede kampagner og indsatser fremadrettet.
- For at fremme samarbejdet om formidlingen af forskningsbaseret viden, startede NFA desuden i 2016 **tre forskningsformidlingsnetværk** med fokus på de prioriterede temaer i den nationale handlingsplan. I disse netværk mødes branchefællesskaberne, Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet og de autoriserede arbejdsmiljørådgivere med henblik på at understøtte vidensdeling og initiering af konkrete formidlingssamarbejder.

[8] Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016

Dette er blot eksempler på, hvordan samarbejdet om formidlingsindsatsen foregår i praksis, samt hvilke tiltag der er gennemført inden for de seneste år med henblik på at styrke samarbejdet om en tydelig og koordineret formidlingsindsats. Der er således en række samarbejdsfora og samarbejdsrelationer, som i varierende grad indeholder formaliserede og forpligtende elementer.

Aktørerne oplever generelt, at der på nuværende er et godt samarbejde mellem formidlingsaktørerne, men peger også på, at det er ressourcekrævende, og at det i nogle tilfælde har mere karakter af gensidig orientering end egentligt samarbejde. Flere af de nyere samarbejdstiltag – eksempelvis Initiativ 7 og Dialogforum – fremhæves positivt og vurderes at imødekomme behovet for fælles tiltag og aktiviteter. Aktørerne oplever dog, at det tager tid at få disse samarbejder til at fungere.

For at kunne imødekomme virksomhedernes efterspørgsel efter en mere tydelig og koordineret formidlingsindsats, lægger flere aktører desuden vægt på, at de ønsker et endnu tættere samarbejde. De efterspørger imidlertid ikke flere formaliserede samarbejder, og det vurderes derfor, at et forbedret samarbejde med fordel kan forankres i de eksisterende samarbejdsfora.

Forventninger til samarbejdet fremadrettet
Som ovenfor nævnt, har tidligere analyser vist, at forholdet mellem formidlingsaktørerne tidligere har båret præg af manglende forståelse for hinandens vilkår, rolle og funktion[9]. Det generelle billede på tværs af interviewene med formidlingsaktørerne i denne kortlægning har ikke været, at aktørerne mangler forståelse for hinandens funktion. Aktørerne har dog haft stort fokus på at tydeliggøre egen rolle og berettigelse, hvilket vurderes at afspejle en generel usikkerhed omkring den fremtidige rolle- og ansvarsfordeling. Det vurderes, at denne usikkerhed kan præge villigheden til at indgå i samarbejder fremadrettet.

Det vurderes desuden, at det høje antal formidlingsaktører besværliggør samarbejdet omkring en tydelig og koordineret formidlingsindsats. Flere aktører giver eksempelvis udtryk for, at samarbejdet kan opleves som administrativt tungt, når der skal koordineres på tværs af mange forskellige. Flere aktører vurderer således, at selve koordinationen omkring samarbejdet og den tid og ressourcer, der anvendes på at orkestrere samarbejdet, kan være med til at begrænse særligt de samarbejder, hvor der indgår mange aktører. Overgangen fra BAR'ere til BFA'ere har endvidere betydet, at BFA'erne har anvendt mange ressourcer på etablering.

Det ses fremadrettede initiativer, hvor flere centrale aktører samarbejder for at imødekomme virksomhedernes efterspørgsel. VFA og Arbejdstilsynet er fx gået sammen om at implementere en mere enstrenget og koordineret formidling og kommunikation til virksomheder, der blandt andet kommer til at indeholde lanceringen af et fælles website i efteråret 2018.

Både Arbejdstilsynet og NFA/VFA udtrykker, at realiseringen af den enstrengede og koordinerede formidling forventes bedst muligt at imødekomme virksomhedernes efterspørgsel om én indgang, hvis indsatsen sker i tæt samarbejde med de øvrige formidlingsaktører. Et tæt samarbejde omkring tiltaget skal således bidrage til at sikre, at virksomhederne reelt kommer til at opleve én indgang til informationen. Arbejdstilsynet og NFA/VFA forventer at indgå i dialog med de øvrige aktører med henblik på i samarbejde at skabe én indgang til den relevante information.

Det vurderes, at det ud fra et brugerperspektiv er mest hensigtsmæssigt, hvis realiseringen kommer til at foregå i et tæt og forpligtende samarbejde med de øvrige aktører, herunder de fem BFA'ere.

4.4.4 Konklusion

Formidlingsindsatsen på arbejdsmiljøområdet er karakteriseret ved, at der er mange aktører, som formidler rigtig meget. Det er et komplekst landskab, og det kan være svært for virksomhederne at overskue området og finde ud af, hvor de skal søge viden. Tidligere analyser viser således, at virksomhederne efterspørger enkle indgange til viden på arbejdsmiljøområdet.

Kortlægningen har desuden vist, at selvom der opleves at være en klar formel opgave- og ansvarsfordeling mellem aktørerne, er arbejdsdelingen ikke helt så tydelig i praksis, og der forekommer overlap. Det ses eksempelvis, at flere aktører i et vist omfang kommunikerer til samme målgrupper og om samme indhold. Kortlægningen indikerer også, at aktørernes forventninger til deres fremadrettede formidlingsaktiviteter kan risikere at medføre et endnu større overlap i fremtiden.

[9] Oxford: Undersøgelse af arbejdsmiljøaktørernes samarbejde om information og vejledning til virksomhederne, 2016.

Overlappet vurderes at være uhensigtsmæssigt af flere årsager – dels kan det medføre ineffektiv ressourceanvendelse, når flere formidlingsaktører udarbejder kampagner eller materialer, som eksempelvis har samme målgruppe, eller når der bruges ressourcer på at etablere parallelle kanaler til modtagerne (fx digitale løsninger og formidlingsprodukter, som er særligt ressourcekrævende). Derudover kan det betyde, at virksomhederne har sværere ved at navigere i aktørbilledet og finde den information, de har behov for.

Styrket koordination og samarbejde mellem formidlingsaktørerne vurderes at kunne bidrage til at mindske overlappet. Der ses allerede på nuværende tidspunkt et betydeligt samarbejde mellem aktørerne, der er fx etableret en række formelle samarbejdsfora, og generelt vurderes samarbejdet positivt. Det vurderes, at nogle samarbejdsrelationer har karakter af gensidig orientering, men flere af de nyere koordinationstiltag vurderes også at skabe gode samarbejdsrelationer omkring tværgående initiativer.

Kortlægningen identificerer også udfordringer i forhold til at få et velfungerende samarbejde fremadrettet, herunder kan usikkerhed omkring fremtidig rolle- og ansvarsfordeling skabe positionering, der kan have negativ indvirkning på samarbejdsrelationerne. Herudover kan det forholdsvis høje antal aktører besværliggøre samarbejdet omkring en tydelig og koordineret formidlingsindsats.

På denne baggrund kan det overvejes, om det eksisterende aktørbillede og den formelle opgave- og ansvarsfordeling er hensigtsmæssig og der er relevant at overveje de eksisterende samarbejdsstrukturer og -fora med henblik på at understøtte en enstrenget og koordineret formidlingsindsats.

Herudover bør der etableres en mere enstrenget formidling af viden på arbejdsmiljøområdet, som med fordel kan etableres i et samarbejde med alle aktører, således at både viden om love og regler, forskning, redskaber og eksempler fra praksis samt brancherettet formidling er samlet ét sted. Dette kan bidrage til at gøre det enkelt at finde relevant viden for alle målgrupper, herunder virksomheder, medarbejdere og myndigheder.

5Tværgående analyse

5.1.1 Formål med den tværgående analyse

I den tværgående analyse belyses sammenhængen mellem den producerede og den efterspurgte viden. Der inddrages ligeledes resultater fra kortlægningen af formidlingsindsatsen (kapitel 4) med henblik på at belyse den samlede kæde fra efterspørgsel til produktion og formidling for at se på den samlede kæde fra forskning til formidling og anvendelse af viden på arbejdsmiljøområdet.

Analysen sammenligner den producerede viden med den efterspurgte viden fra både myndighedsaktører, branchefællesskaber og virksomheder. Der trækkes således på resultater fra de foregående delanalyser, hvor den producerede viden er beskrevet, ligesom der trækkes på resultaterne fra kortlægningen af myndighedernes vidensbehov og efterspørgsmål på viden. Derudover trækkes på resultater fra formidlingskortlægningen.

Der inddrages viden fra interviews med både forsknings- og formidlingsaktører samt desk research af blandt andet tidligere undersøgelser.

Definition af produceret og efterspurgt viden
I denne analyse sammenlignes den producerede og den efterspurgte viden. Den *producerede* viden defineres her som den forskning, forskningsaktørerne genererer. Den producerede viden er belyst gennem interviews med udvalgte forskningsaktører og andet tilgængeligt materiale og er beskrevet i forskningskortlægningen delanalyse 1-3.

Den *efterspurgte* viden defineres her som viden, der efterspørges af henholdsvis 1) myndighedsaktører, 2) branchefællesskaber og 3) virksomheder. Myndighedsaktørernes efterspørgsel på viden belyses ved hjælp af interviews med repræsentanter fra en række aktører, og her trækkes på resultater fra delanlayse 4 i forskningskortlægningen. Branchefællesskabernes (BFA'ernes) efterspørgsel belyses også ved hjælp af interviews, hvor der er gennemført separate fokusgruppeinterviews med de fem BFA'ere, jf. Til at belyse virksomhedernes efterspørgsel inddrages resultater fra tidligere analyser, som har haft til formål at belyse netop denne vinkel.

I sammenligningen af den producerede og den efterspurgte viden fokuseres særligt på, hvilke vidensstyper der henholdsvis produceres og efterspørges. For beskriveles af de tre videnstyper – risikofaktorer, interne virkemidler og eksterne virkemidler – henvises til delanalyse 2. Derudover inddrages typologien vedrørende forskningstyper – grundforskning, anvendt og strategisk forskning mv. – som også er nærmere beskrevet i afsnit delanalyse 2.

5.1.2 Kortlægning af den producerede viden

Som beskrevet i delanalyse 2, bærer den producerede viden præg af, at der forskes betydeligt mere i nogle **videnstyper** frem for andre. Den eksisterende forskning er karakteriseret ved i høj grad at omhandle risikofaktorer, en næsten tilsvarende del omhandler interne virkemidler, mens en begrænset del omhandler eksterne virkemidler.

Der er således mange forskningsmiljøer, der forsker i risikofaktorer – 10 ud af 12 angiver, jf. delanalyse 2 i forskningskortlægningen at forske i risikofaktorer, og alle disse angiver, at forskningen i risikofaktorer fylder minimum 40 procent af deres samlede forskning. Den estimerede fordeling af forskningen på tværs af de inkluderede forskningsaktører viser desuden, at 49 procent af alle aktørernes årsværk anvendes på forskning i risikofaktorer.

Der er ligeledes mange forskningsmiljøer, som forsker i interne virkemidler. Her angiver alle – med én enkelt undtagelse – at forske i interne virkemidler, mens der dog ses stor spredning i forhold til, hvor meget forskningen i interne virkemidler fylder i deres samlede forskning. Den estimerede fordeling af forskningen på tværs af de inkluderede forskningsaktører viser, at 44 procent af de samlede forskningsressourcer anvendes på forskning i interne virkemidler.

Omvendt ses begrænset forskning i eksterne virkemidler. Otte forskningsmiljøer ud af 12 angiver at forske i eksterne virkemidler, men andelen af disse aktørers samlede forskning er i de flestes tilfælde

forholdsvis begrænset. Den estimerede fordeling af de samlede forskningsressourcer viser desuden, at blot 7 procent af forskningsaktørernes årsværk anvendes på forskning i eksterne virkemidler.

Forskningsaktørerne vurderer generelt, at der er sket en stigning i forskning i særligt interne og i nogen grad eksterne virkemidler, og at dette vil fortsætte fremadrettet. Dette kan indikere, at der sker en bevægelse i retningen mod virkemidler.

Den producerede viden er desuden karakteriseret ved i høj grad at spænde bredt over de fire forskellige **forskningstyper**. Det ses, jf. delanalyse 1 i kortlægningen af forskning, at flere forskningsmiljøer udfører alle forskningstyper. Færrest forskningsmiljøer (seks ud af 12) arbejder med grundforskning, mens flest forskningsmiljøer angiver at lave udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning (10 ud af 12). Den estimerede fordeling af forskningsressourcerne viser desuden, at 14 procent af ressourcerne anvendes på grundforskning, 35 procent på anvendt og strategisk forskning, 36 procent på udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning, mens de resterende 16 procent anvendes på evalueringer og analyser.

5.1.3 Kortlægning af den efterspurgte viden

Der er en række aktører, som er aftagere af forskningsaktørernes vidensproduktion, og som anvender forskningsbaseret viden i deres arbejde. I denne kortlægning tages udgangspunkt i tre aktørkategorier – henholdsvis 1) virksomheder, 2) myndighedsaktører og 3) branchefællesskaber.

Tidligere analyser af **virksomhedernes** efterspørgsel og brug af viden viser, at virksomhedernes efterspørger mere handlingsorienteret viden[10]. Virksomhederne efterspørger fx viden om, hvordan de kan forbedre arbejdsmiljøet på arbejdspladsen, samt gode redskaber og værktøjer hertil[11]. Derudover efterspørger virksomhederne viden om, hvad der udgør risici på deres konkrete arbejdsområde. De eksisterende analyser tyder således på, at virksomhederne efterspørger viden om interne virkemidler og i nogen grad viden om risici.

Myndighedernes behov for viden og forskning er karakteriseret ved, at der både anvendes viden om risikofaktorer, interne virkemidler og eksterne virkemidler i myndighedsaktørernes opgavevaretagelse (jf. delanalyse 4 i forskningskortlægningen). Myndighedsaktørerne oplever generelt, at den nuværende forskning i risikofaktorer er dækkende, mens der efterspørges mere forskning i både interne og særligt eksterne virkemidler. Herudover efterspørges der mere anvendelsesorienteret forskning.

Branchefællesskaberne anvender forskningsviden i udarbejdelsen af brancherettet informationsmateriale til virksomhederne. Her fremhæves både viden om risikofaktorer og interne virkemidler som centrale, mens der særligt opleves at mangle viden om interne virkemidler. Herudover oplever BFA'erne, at det kan være vanskeligt at formidle forskningen.

På tværs af de tre aktørkategorier er der således enighed om, at den eksisterende forskning i risikofaktorer som udgangspunkt er dækkende, mens der efterspørges yderligere viden om interne virkemidler med fokus på, hvordan virksomhederne kan indrette deres arbejdsgange med henblik på at skabe det bedst muligt arbejdsmiljø for medarbejderne.

Herudover efterspørger både myndighedsaktører og branchefællesskaber mere anvendelsesorienteret forskning, der er let at omsætte i formidlingen og opgaveløsningen.

5.1.4 Sammenligning af produceret og efterspurgt viden:

Produktion og efterspørgsel efter forskellige videntyper

Der opleves generelt forskel på den producerede og den efterspurgte viden i forhold til videnstyper, mens der også ses indikationer af, at aktørerne har forskellige opfattelser af, hvilke videnstyper der primært produceres.

Ser man først på forskningen i *risikofaktorer* fremgår det, at knap halvdelen af den samlede forskningsindsats omhandler risikofaktorer og betydningen heraf på helbredsfaktorer. Både myndighedsaktører og branchefællesskaberne giver udtryk for, at de oplever, at forskningen i risikofaktorer udgør en meget stor del af den samlede forskning, ligesom de giver udtryk for, at denne produktionen af forskning indenfor denne videnstype som udgangspunkt er dækkende for deres behov. Der efter-

[10] Rambøll: Brugerundersøgelse af Arbejdstilsynets Kommunikation 2015, 2016
[11] Rambøll: Bedre arbejdsmiljø gennem digitalisering, 2017

spørges således ikke yderligere forskning i risikofaktorer, men flere myndighedsaktører dog giver udtryk for, at det er vigtigt at forskningen løbende leverer opdateret viden om nyopståede risici.

Anderledes ser det ud, når den producerede og efterspurgte viden om *interne virkemidler* sammenlignes. På baggrund af forskningsaktørernes vurderinger, estimeres det, at cirka 45 procent af forskningsressourcerne anvendes på forskning i interne virkemidler. Både virksomheder, myndighedsaktører og branchefællesskaberne oplever dog i betydelig grad at mangle forskningsbaseret viden om interne virkemidler og efterspørger således mere viden herom. Der forskes således forholdsvis meget i interne virkemidler, men det opleves ikke som tilstrækkeligt. Dette kan skyldes, at forskningen ikke i tilstrækkelig grad gøres tilgængelig for modtagerne, ligesom forskningen ikke opleves som direkte anvendelig for modtagerne.

I forhold til forskningen i *eksterne virkemidler*, estimeres det, at cirka 7 procent af forskningsaktørernes ressourcer anvendes på denne type forskning. Samtidig giver særligt myndighedsaktørerne udtryk for, at de i høj grad mangler viden om, hvordan myndighedsindsatsen skal indrettes med henblik på at opnå den størst mulige effekt. Både forskningsaktørerne og myndighedsaktørerne oplever således, at der eksisterer begrænset viden om eksterne virkemidler. Der dog således enighed i opfattelsen af, hvorvidt forskningen eksisterer på nuværende tidspunkt, samt en forventning om, at forskningen fremadrettet i højere grad vil orientere sig mod denne efterspørgsel.

Nedenstående figur opsummerer sammenhængen mellem den producerede og efterspurgte viden indenfor henholdsvis risikofaktorer, interne og eksterne virkemidler.

Vidensniveauet for forskningen i interne virkemidler er i figuren angivet som middel vidensniveau. Dette skyldes, at der længe har været forsket i risikofaktorer, mens forskningsaktørerne giver udtryk for, at forskningen i interne virkemidler er øget i løbet af de seneste år.

Produktion og efterspørgsel efter forskellige forskningstyper
Som det fremgår ovenfor, er det generelt både myndighedsaktørernes og branchefællesskabernes opfattelse, at den eksisterende forskning i høj grad er karakteriseret ved at være grundforskning, mens begge aktørtyper efterspørger mere anvendelsesorienteret forskning. Denne opfattelse stemmer dog ikke overens med forskningsaktørernes vurderinger af karakteren af deres forskning. Som det fremgår i delanalyse 2, vurderes det, at en forholdsvis lille andel af forskningen kan karakteriseres som grundforskning. Derimod vurderer forskningsaktørerne, at 35 procent af forskningen udgøres af anvendt og strategisk forskning, mens 35 procent udgøres af udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning.

Myndighedsaktørerne og branchefællesskaberne efterspørger således anvendelsesorienteret forskning – herunder både anvendt og strategisk forskning samt udviklingsprojekter, interventionsforskning mv. – og det er også det, forskningsaktørerne angiver at producere. Forskningen opleves dog ikke som anvendelsesorienteret.

Dette kan skyldes, at der på tværs af aktørerne er varierende definitioner af, hvad grundforskning er. Uanset forskellige definitioner vurderes det dog at være et problem, at forskningen ikke i tilstrækkelig grad opleves anvendelig i praksis.

Det vurderes, at dette i højere grad handler om, at forskningen ikke i tilstrækkelig grad formidles, og at den forskning, som forskningsaktører oplever som anvendelsesorienteret, i højere grad skal mål-

rettes konkret anvendelse, før myndighedsaktørerne og branchefællesskaberne oplever det som relevant anvendelsesorienteret viden.

Det vurderes således, at ovenstående sammenligning mellem den producerede og den efterspurgte viden peger på behov for at målrette forskningen til yderligere til efterspørgslen, så der i højere grad produceres den efterspurgte viden –her særligt forskning om virkemidler.

Herudover peger kortlægningen på, at der er behov for en styrket formidling af forskningen, så den opleves anvendelse og reelt kan omsættes i BFA'ernes formidlingsindsats og myndighedernes opgaveløsning.

5.1.5 Konklusion

Den tværgående analyse viser, at myndighedsaktører, branchefællesskaber og virksomheder efterspørger forskning, der produceres i dag, men som af forskellige grunde ikke er kendt af aktørerne eller ikke opleves anvendelig i forhold til aktørernes behov.

Sammenlignes den producerede og den efterspurgte viden, fremgår det således, at der både er diskrepans mellem den viden, der på nuværende tidspunkt produceres, og den viden, der efterspørges, mens kortlægningen også tyder på, at der forskel i *opfattelserne* af, hvad der produceres. Denne forskel i opfattelserne af, hvad der produceres, har stor betydning for de fremadrettede løsninger.

I sammenligningen af den producerede og efterspurgte viden indenfor **videnstyper** viser analysen, at:

- Der i forhold til *risikofaktorer* er enighed om, at der produceres meget forskning herom, og dette opleves også som dækkende for behovet. Der opleves således et match mellem den producerede og den efterspurgte viden, og sammenligningen giver ikke anledning til ændringsforslag.
- Der er enighed om, at der på nuværende tidspunkt i mindre grad produceres viden om *eksterne virkemidler*, og dette efterspørges i høj grad fremadrettet af myndighedsaktørerne. Denne forskel kan således imødekommes ved i højere grad at målrette forskningen mod efterspørgslen og producere mere viden om eksterne virkemidler.
- Der er ikke samme enighed om forskningen i *interne virkemidler*. Forskningsaktørerne angiver, at de stor udstrækning forsker i interne virkemidler, men aftagerne oplever ikke, at dette er tilstrækkeligt og efterspørger yderligere forskning heri. Det vurderes, at dette blandt andet skyldes mangelfuld formidling af den eksisterende forskning.

I sammenligningen af den producerede og efterspurgte viden indenfor **forskningstyper** viser analysen, at der er betydelig uoverensstemmelse mellem henholdsvis forskningsaktørernes og aftagernes opfattelse af, hvad der karakteriserer den eksisterende forskning. Mens forskningsaktørerne generelt angiver at producere anvendelsesorienteret forskning – og kun i begrænset omfang grundforskning – vurderer aftagerene (myndighedsaktører og branchefællesskaber) derimod, at forskningen er karakteriseret ved at være grundforskning og efterspørger således mere anvendelsesorienteret forskning. Det vurderes, at denne forskel primært skyldes en mangelfuld formidling af forskningen, som kan imødekommes ved et større fokus på at gøre forskningen anvendelig for modtagerne.

Selvom ovenstående indikerer, at der fremadrettet kan skabes bedre sammenhæng mellem produceret og efterspurgt, er det en forudsætning, at den producerede viden formidles til virksomhederne, myndighedsaktører og andre, før den kan bringe ønskede effekter. Netop formidlingen vurderes at udgøre den primære forklaring på forskellen i forskningsaktørernes og aftagernes vurdering af forskningen.

Bilag 1 Faktaark: Forskningsaktører

Som led i kortlægningen er der udarbejdet et faktaark for hver af de forskningsaktører, der indgår i kortlægningen.

Faktaarket beskriver følgende:

- Aktørens opgaver i forskningsindsatsen
- Hvilke forskningsområder aktøren forsker i
- Hvilke videntyper aktøren forsker i
- Hvilke typer af forskning aktøren producerer
- Hvilke ressourcer aktøren har til rådighed i forskningsindsatsen
- Hvordan aktørens forskning på arbejdsmiljøområdet finansieres.

Faktaarkene er baseret på viden fra interviews med repræsentanter fra de angivne aktører samt desk research, herunder af aktørernes forskningsprojekter, publikationer og opgavebeskrivelser samt regnskabsdata for enkelte aktører.

Det bemærkes, at forskningsaktørerne også arbejder med formidling, som en naturlig del af forskningsindsatsen og i forbindelse med uddannelsesaktiviteter.

1. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø

Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) er et sektorforskningsinstitut under Beskæftigelsesministeriet. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø forsker, formidler og uddanner for at bidrage til udviklingen af arbejdsmiljøet på de danske arbejdspladser. Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA) indgår også i beskrivelsen, idet VFA er en formidlingsenhed, som er en integreret del af NFA.

Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over NFAs og VFAs forskning og formidlingsindsats på arbejdsmiljøområdet, herunder deres opgaver, ansvarsområder, forskningsområder, formidlingsindsatser, ressourcer mv. Som følge af at NFA/VFA kategoriseres som både en forsknings- og formidlingsaktør, indeholder faktaarket en beskrivelse af begge disse opgaveområder. Derved adskiller dette faktaark sig fra faktaarkene for de øvrige forskningsaktører.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med repræsentanter fra NFA samt udleveret og tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA). NFA er en del af Beskæftigelsesministeriets koncern. Som uafhængig sektorforskningsinstitution ledes NFA overordnet af en bestyrelse, der fastsætter de generelle retningslinjer for NFA's organisation, langsigtede virksomhed og udvikling. Bestyrelsen er sammensat af medlemmer fra arbejdsmarkedets parter og universiteterne (nationalt og internationalt). Departementet og Arbejdstilsynet deltager i bestyrelsen som tilforordnede. Forskningsformidlingen sker i et tæt samspil med Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA), der ligeledes indgår i beskrivelsen nedenfor.
Opgaver	NFA forsker, formidler, uddanner og betjener myndigheder på arbejdsmiljøområdet. Kerneopgaven er at udføre og formidle forskning, der kan anvendes af arbejdsmiljøsektorens aktører, herunder myndig-

Tema	Beskrivelse
	heder, arbejdsmarkedets parter, rådgiverne og arbejdspladserne, i deres indsats for at forebygge og håndtere arbejdsmiljøudfordringer på arbejdspladserne. NFA's har en strategi, der dels sikrer, at forskningen emnemæssigt understøtter den nationale arbejdsmiljøstrategis fokus på psykisk arbejdsmiljø, muskel- og skeletbesvær (MSB) og arbejdsulykker, og dels sikrer, at udviklingen i arbejdsmiljø og helbred overvåges og anvendes til identificering af potentielle nye udfordringer og forebyggelsespotentialer. NFA har således fire overordnede opgaver. Disse er: • Forskning i arbejdsmiljø • Forskningsformidling • Myndighedsbetjening • Uddannelse NFA's forskning i arbejdsmiljø har fem overordnede temaer. Disse er 1) psykosocialt arbejdsmiljø, 2) muskel- og skeletbesvær og fysisk arbejdsbelastning, 3) arbejdsulykker og sikkerhedskultur, 4) kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi samt 5) arbejdsmiljøepidemologi. Dertil kommer et tværgående tema: "Et sundt og sikkert arbejdsliv – arbejdsmiljøfaktorers betydning for fastholdelse og for seniorers arbejdsliv". Forskningen kvalitetssikres gennem publicering i internationale tidsskrifter med peer review og gennem internationale evalueringer ca. hvert 5. år. Evalueringerne gennemføres af et uafhængigt ekspertpanel, der vurderer kvalitet, relevans og effekt af NFA´s forskning. NFA samarbejder aktivt med nationale og internationale forskergrupper. NFA har de seneste 5 år publiceret mere end 800 peer reviewede artikler i internationale tidsskrifter. 50 % af artiklerne er i perioden 2014-2016 udarbejdet i samarbejde med udenlandske forskningsmiljøer, 40 % med danske forskere uden for NFA, mens kun 10 pct. af artiklerne alene er udarbejdet med NFA forskere som forfattere. Formidling af forskningsbaseret viden er en forudsætning for at indfri NFA's mission om at skabe viden, som inspirerer og anvendes af arbejdspladser, myndigheder og andre aktører i deres indsats for at udvikle et godt arbejdsmiljø. Formidlingen målrettes myndigheder, arbejdsmarkedets parter, herunder Branchefællesskaberne for Arbejdsmiljø, arbejdsmiljøprofessionelle samt medarbejdere og ledere på arbejdspladserne. Forskningsformidlingen sker i et tæt samspil med Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA), der varetager NFA's brede formidling, og samspillet mellem forskerne og VFA er et afgørende afsæt for den efterfølgende brede formidling af forskningsbaseret viden. NFA's forsknings-, udrednings- og overvågningsbaserede viden bliver desuden nyttiggjort som grundlag for myndighedsindsatsen, og NFA har således også en rolle i forbindelse med myndighedsbetjening, primært i samarbejde med Beskæftigelsesministeriet, herunder især Arbejdstilsynet, men også fx Miljøstyrelsen og Sundhedsstyrelsen. NFA sikrer og udvikler løbende understøttelsen af myndighedsindsatsen, der blandt andet omfatter survey- og registerbaseret arbejdsmiljøovervågning, vidensovervågning samt udredning og analyse inden for NFA's samlede forskningsfelt. Desuden nyttiggøres NFA's forskning i uddannelsen af fremtidens arbejdsmiljøforskere og -eksperter. Det sker ved, at forskere fra NFA vejleder bachelor-, speciale- og ph.d.-studerende, deltager i uddannelsen af speciallæger i arbejdsmedicin og medvirker til undervisning af studerende på universiteterne. NFA's otte professorer er adjungeret til

Tema	Beskrivelse
	et af de danske universiteter. Dette faktaark sætter fokus på forsknings- og formidlingsindsatsen.
Forskning Forskningsområder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	NFA har i sin forskning fokus på de nationalt prioriterede emner samt 'emerging risks'. NFA's forskning i arbejdsmiljø har således fem overordnede temaer, der enten er nationalt prioriterede emner eller kan betegnes som et område med 'emerging risks'. Disse er: • Psykosocialt arbejdsmiljø • Muskel- og skeletbesvær og fysisk arbejdsbelastning • Arbejdsulykker og sikkerhedskultur • Kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi • Arbejdsmiljøepidemiologi Dertil kommer et tværgående tema: "Et sundt og sikkert arbejdsliv – arbejdsmiljøfaktorers betydning for fastholdelse og for seniorers arbejdsliv". Indenfor det *psykosociale arbejdsmiljø* forskes der i psykiske helbredsfaktorer, organisationsfaktorer og sociale relationer samt arbejdsfastholdelse. Indenfor *muskel- og skeletbesvær samt fysisk arb*ejdsbelastning forskes i fysiske arbejdsbelastninger, der kan bidrage til at udvikle eller forværre MSB, og faktorer, der kan forebygge, reducere og håndtere belastninger og MSB. Derudover forskes i arbejdsfastholdelse og tilbagevenden til arbejde ved MSB og langvarigt sygefravær. Forskningen i *arbejdsulykker og sikkerhedskultur* omhandler primært baggrunden for og årsager til arbejdsulykker samt konkrete tiltag og interventioner. Derudover forskes i vedvarende ulykkesforebyggelse. Forskningen i *kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi* omhandler afdækning og kortlægning af de væsentligste forekomster af kemiske og biologiske eksponeringer i arbejdsmiljøet i Danmark, samt afdækning af eksponeringens påvirkning af helbredet og forebyggelsesmuligheder. Derudover er der særligt fokus på at skabe et forskningsmæssigt underbygget dokumentationsgrundlag for myndighedernes regulering af kemiske stoffer. Indenfor *arbejdsmiljøepidemiologi* forskes i fastholdelse af arbejdstagere med én eller flere kroniske sygdomme, samt årsager til tilbagetrækning og arbejdsmiljømæssige incitamenter til at blive på arbejdsmarkedet. Derudover forskes i korttids- og langtidssygefravær og sammenhænge mellem arbejdsmiljø og fravær fra arbejde. Inden for det tværgående tema om *et sundt og sikkert arb*ejdsliv arbejdes med de unges overgang fra uddannelse til arbejde, med overgange i arbejdslivet, med akkumulerede påvirkninger gennem arbejdslivet og med seniorer muligheder for at forblive i arbejde (hvilke faktorer hæmmer henholdsvis fremmer tilknytningen til arbejdsmarkedet. NFAs forskning tager udgangspunkt i konkrete arbejdsmiljøproblematikker, der ofte består af en række årsager og kræver løsninger på tværs af forskellige fagområder, og forskningen er således kendetegnet ved sin tværvidenskabelighed. NFA's forskning omhandler både afdækning af risikofaktorer i arbejdsmiljøet og sammenhængen mellem arbejdsmiljø og eksponeringer og helbredsmæssige faktorer, ligesom der også er fokus på udvikling af evidensbaserede interne virkemidler i form af værktøjer og redskaber, som virksomheder kan anvende til at forbedre arbejdsmiljøet, fastholde medarbejdere mv.
Videnstyper:	

Tema	Beskrivelse
• Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer Forskningstyper: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	NFA forsker ligeledes i eksterne virkemidler, hvor man eksempelvis har lavet en evaluering af effekten af den udvidede risikobaserede tilsynsmetode (URT), samt udarbejder dokumentation for grænseværdier i forbindelse med myndighedsbetjeningsopgaven. Det er NFA's forventning, at forskning i eksterne virkemidler kan få et højere fokus fremadrettet (fx analyser af tilsyn som virkemiddel i samarbejde med AT). Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre vidanstyper er på nuværende tidspunkt som følger: • Risikofaktorer: 40 % • Interne virkemidler: 55 % • Eksterne virkemidler: 5 % Det bemærkes, at ovenstående afhænger af de igangværende projekter. NFA er et sektorforskningsinstitut og gennemfører derfor anvendt/strategisk forskning for at løse problemstillinger relateret til arbejdsmiljø og ikke egentlig grundforskning forstået som forskning, der gennemføres udelukkende med det formål at opnå ny viden og forståelse uden at have (en bestemt) anvendelse som mål. Der anvendes således både udviklingsprojekter, interventionsforskning, evalueringer og analyser. Fælles for dem alle er, at de har til formål at inspirere arbejdspladserne til at finde gode løsninger på arbejdsmiljøudfordringer. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 40 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 40 % • Evalueringer og analyser: 20 %
Formidlingsindsats • Viden der formidles • Modtagere af formidlingen • Tilgang til formidling • Kanaler • Formidlingsprodukter	Formidling af forskningsbaseret viden er en forudsætning for, at den genererede viden på arbejdsmiljøområdet kan bidrage til at skabe et bedre arbejdsmiljø. NFA har derfor også en formidlingsopgave, som både består af videnskabelig formidling, myndighedsbetjening og en bredere formidling målrettet virksomheder, medarbejdere og andre interessenter på området. Formidlingen målrettes således myndigheder, arbejdsmarkedets parter, herunder Branchefællesskaberne for Arbejdsmiljø, arbejdsmiljøprofessionelle samt medarbejdere og ledere på arbejdspladserne. Det er et grundlæggende formål for NFA, at en væsentlig del af den producerede viden og forskningsresultater omsættes til praksis. NFA tilpasser derfor også formidlingen af forskningsbaseret viden til de forskellige målgrupper. For at skabe størst mulig samfundsmæssig gennemslagskraft formidles resultaterne ligeledes gennem inddragelse af interessenter på forskningsområderne og gennem samarbejde og partnerskaber med andre aktører. NFA publicerer sin forskning i internationale videnskabelige tidsskrifter. Det tilstræbes, at alle globalt kan opnå gratis og direkte fuldtekstadgang til NFA-publikationer gennem Open Access publicering. NFA offentliggør desuden forskningsresultaterne på NFA's website, via nyheder og nyhedsbreve, på NFA's gå-hjem-møder og på sociale medier. NFA's forskere deltager derudover i mange forskellige formidlingsarrangementer: oplæg på arbejdspladser, for BM's departement og for

Tema	Beskrivelse
	Arbejdstilsynet, hos Arbejdsmiljørådet, arbejdsmarkedets parter, nationale konferencer og seminarer (fx AM2018) og på offentlige arrangementer som Folkemødet. Desuden formidles forskningsbaseret viden gennem kurser (fx for arbejdsmiljørådgivere og i NIVA-regi) og gennem pressen. Forskningsformidlingen sker i et tæt samspil med Videnscenter for Arbejdsmiljø (VFA), der varetager NFA's brede formidling, og samspillet er et afgørende afsæt for den efterfølgende brede formidling af forskningsbaseret viden. Den brede formidling har til formål at ruste arbejdspladsernes ledere, medarbejdere og arbejdsmiljøorganisationer til at forebygge og løse egne arbejdsmiljøproblemer. Den tager afsæt i arbejdspladsers og interessenters behov for let adgang til relevant og sammentænkt information og viden, der omfatter både forskningsbaseret viden, erfaringsbaseret viden (god praksis) og værktøjer, der kan anvendes af fx virksomheder. Formidlingen dækker desuden både primær, sekundær og tertiær forebyggelse, formidling om risikofaktorer, positive faktorer, årsagssammenhænge og virkemidler. Der formidles til arbejdspladserne og i overensstemmelse med IGLO-princippet, som omhandler formidling differentieret til den enkelte, til gruppen/teamet, lederen og til organisationen. VFA's særlige rolle i arbejdsmiljøformidlingen sammenholdt med øvrige aktører er at "oversætte" og formidle forskning fra NFA og anden national- og international forskning. VFA omsætter og formidler forskningsresultater fra NFA og andre nationale og internationale forskningsinstitutioner til generisk viden og budskaber, som BFA'erne og andre aktører kan tilpasse og udbrede til arbejdspladserne. Der arbejdes således på at udvikle en værdikæde fra forskningen til VFA og videre til BFA'erne og arbejdspladserne. Målet med værdikæden er at styrke udbredelse, forankring, gennemslag og effekt af formidlingen af forskningsbaseret viden. For at fremme og motivere til samarbejde om udvikling og koordinering af formidling af forskningsbaseret viden, har NFA siden 2016 drevet tre forskningsformidlingsnetværk om de tre prioriterede temaer i den nationale handlingsplan. Deltagerne er de fem BFA'er, Arbejdstilsynet Arbejdsmiljørådet og rådgivere. Netværkene understøtter både videndeling og initiering af konkrete formidlingssamarbejder. Sammen med Arbejdstilsynet implementeres desuden fremadrettet en mere enstrenget og koordineret formidling og kommunikation til arbejdspladser og andre interessenter. Hensigten er, at målgrupperne skal kunne finde viden om arbejdsmiljø ét sted uanset afsender, og arbejdspladsernes ledere og medarbejdere skal fremover tilbydes formidling, der er sammentænkt fra love og regler til forskningsbaseret viden og erfaringsbaseret god praksis. Det skal blandt andet ske gennem det nye fælles AT/VFA-website, der lanceres i efteråret 2018, hvormed arbejdspladserne får direkte adgang til den viden, der formidles af NFA/VFA. Realiseringen af den enstrengede og koordinerede formidling forventes at ske i et tæt og forpligtende samarbejde med de øvrige aktører, herunder især de fem BFA'er. NFA har ligeledes fokus på at måle, hvorvidt organisationens forskningsformidling når ud til de relevante aktører, samt om den anvendes. NFA måler derfor effekten af forskningsformidlingen dels ved at opgøre output i form af fx besøg på hjemmeside, antal nyheder, citationer i pressen, antal deltagere, og dels gennem en årlig survey blandt de arbejdsmiljøprofessionelle og andre aktører baseret på NFA's nyhedsbrevsabonnenter, samt gennem to årlige webbaserede surveys med et repræsentativt udsnit af beskæftigede i Danmark (ca. 2.000 ledere og

Tema	Beskrivelse
	medarbejdere).
Aktørens ressourcer	NFA har både højt specialiseret forskningspersonale og særlige faciliteter til brug for deres forskning. *Årsværk* NFA har (senest opgjort i 2017) i alt 159 årsværk tilknyttet. Disse årsværk fordeler sig på følgende kategorier: • Chefer: 10 årsværk • Forskningspersonale, ph.d.-studerende og forskningsrelateret personale: 122 årsværk • Forskningsformidling og bred formidling (NFA/VFA) 15 årsværk • Administrativt personale: 10 årsværk • Studenter: 2 årsværk De 122 årsværk for forskningsrelateret personale fordeler sig på følgende måde på de fem forskningsområder: • Psykosocialt arbejdsmiljø: 26 årsværk • Muskel- og skeletbesvær og fysisk arbejdsbelastning: 26 årsværk • Arbejdsulykker og sikkerhedskultur: 6 årsværk • Kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi: 46 årsværk • Arbejdsmiljøovervågning og –analyser: 18 årsværk *Særlige faciliteter på NFA* På NFA gør forskningsarbejdet brug af højt specialiserede laboratorier og en dyrestald. Laboratorierne og dyrestald er fordelt på ca. 50 lokaler. Laboratorierne omfatter avancerede opstillinger og apparatur indenfor partikelmålinger og karakterisering (inklusiv eksponeringskammer), kemisk identifikation og analyse, biologiske og fysiologiske målinger (blod- og urinprøver mfl.), mikrobiologisk dyrkning og karakterisering, toksikologiske analyser, vævs- og celledyrkning samt en dyrestald til mus og rotter. På nuværende tidspunkt er laboratorieforsøg og analyser centrale dele af en række projekter på NFA; blandt andre Dansk Center for Nanosikkerhed og 9 EU-projekter (med mere end 60 internationale partnere) hvoraf NFA er koordinator for et af dem.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	NFA finansieres gennem en grundbevilling fra finansloven, satspuljemidler fra finansloven samt bevillinger, som NFA hjemtager via ansøgninger til fonde mv. En stor del af de hjemtagne midler kommer fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, mens også EU-fonde udgør en betydelig del af de hjemtagne midler. Hjemtagningen fra EU skyldes særligt, at NFA har et stort forskningsområde (med cirka 46 årsværk), som forsker i kemisk arbejdsmiljø, toksikologi, nanosikkerhed og mikrobiologi, som ikke er en del af de prioriterede områder i Arbejdsmiljøforskningsfonden. For at finansiere denne forskning, søges særligt midler hos EU-fonde i samarbejde med internationale forskere. NFA søger også midler hjem fra en række andre fonde – fx pensionskasser (hvorfra de forventer at hjemtage flere midler fremadrettet), Trygfonden, Norliv, Innovationsfonden mv. Forholdet mellem grundbevillingen, satspuljebevillinger og de hjemtagne midler varierer over tid, og det forventes, at de hjemtagne midler fremadrettet vil udgøre en fortsat større andel af NFA's samlede finansiering. I 2017 bestod 46,4 procent af NFA's finansiering af en grundbevilling fra finansloven, 7,8 procent fra satspuljemidler og 8,3 procent fra en

Tema	Beskrivelse

	midlertidig programbevilling fra finansloven til nanosikkerhedsforskning. De resterende 37,5 procent af finansieringen bestod af hjemtagne indtægter til forskning, fx fra Arbejdsmiljøforskningsfonden og EU-fonde.
	
	Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger:
	
	• Grundbevilling (finansloven): 46,4 %
	• Forskningsbevillinger:
	  ○ Satspuljemidler: 7,8 %
	  ○ Midlertidig programbevilling: 8,3 %
	  ○ Offentlige - nationale, internationale fonde- Arbejdsmiljøforskningsfonden og EU-fonde): 33,5 %
	• Private midler (fonde/virksomheder): 0,9 %
	• Andet: 3,1 %.

2. Bispebjerg Hospital, Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling

Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling er en afdeling på Bispebjerg Hospital. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Arbejds- og Miljømedicinsk Afdelings forskning inden for arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Bispebjerg Hospital, Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling
Opgaver	Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling på Bispebjerg Hospital arbejder med: • vurdering af, om helbredssymptomer skyldes arbejdet eller miljøet • forbedring af arbejdsmiljøet for det enkelte individ • vejledning af gravide med hensyn til, om arbejdet udgør en risiko for graviditeten • undersøgelse af gruppe af personer med samme påvirkninger, fx fra samme arbejdsplads. Afdelingens personale er også involveret i rådgivning af brugere og sundhedsprofessionelle i alle spørgsmål vedrørende forgiftninger med kemiske stoffer, dyr, planter og svampe. Desuden varetager afdelingens personale undervisning om arbejds- og socialmedicinske spørgsmål til de relevante målgrupper samt uddannelse af medicinske studenter og andre uddannelsessøgende inden for sundhedsområdet. Derudover arbejder personalet med forsknings- og interventionsprojekter inden for det arbejds- og miljømedicinske område. Afdelingen arbejder med behandling og rådgivning af patienter, og patientkontakten giver input til forskningen. Det vil sige, at forskningen er patientnær.
Forskningsområder	Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling forsker i fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø, men ikke i arbejdsulykker. Forskningen i fysisk arbejdsmiljø omhandler associationen mellem de faktorer, medarbejdere er udsat for og udviklingen af sygdomme – fx muskel-skeletsygdomme

Tema	Beskrivelse
Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	samt hud- og lungesygdomme. Forskningen i psykosocialt arbejdsmiljø omhandler blandt andet mobning, og hvordan omstruktureringer påvirker det psykosociale arbejdsmiljø. Afdelingen har desuden oparbejdet en databank om eksponeringer inden for blandt andet fysisk og psykisk arbejdsmiljø (Danish Occupational Cohort, DOC*X) samt flere store kohorter, som også fremover vil kunne belyse udviklingen inden for det fysiske og psykosociale arbejdsmiljø og dets sammenhænge med arbejdsbetingede lidelser. Den estimerede fordeling af Arbejds- og Miljømedicinsk Afdelings forskning mellem de tre forskningsområder er, som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 80 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 20 % • Arbejdsulykker: 0 % Eksempler på publikationer og projekter: • "Aktiv Gravidpolitik på arbejdet (AGp). Mere trivsel og mindre fravær" – projekt om, hvorvidt man kan fremme trivslen blandt gravide medarbejdere og nedsætte fraværet under graviditeten. • "Arbejdsbetinget eksem: Fokus på jobskifte samt implementering af forebyggende tiltag" – projekt om, hvorvidt prognosen i forhold til arbejdsbetinget eksem forbedres, hvis man skifter arbejde, og om patienterne med arbejdsbetinget eksem tilbydes relevant forebyggelse. • "Arbejdsklima og helbred ved omstrukturering i den offentlige sektor" – projekt om konsekvenserne af organisatoriske ændringer for arbejdsklima, sygefravær og stress-relateret sygdom.
Videnstyper Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling forsker primært i risikofaktorer. Afdelingen gennemfører dog også forskning i interne og eksterne virkemidler. Et eksempel på et projekt om interne virkemidler er projektet 'Aktiv Gravidpolitik på arbejdet', hvor det undersøges, hvorvidt man, på arbejdspladsen, kan fremme trivsel blandt gravide medarbejdere og derigennem nedsætte fraværet under graviditeten. Den estimerede fordeling af Arbejds- og Miljømedicinsk Afdelings forskning mellem de tre videnstyper er, som følger: • Risikofaktorer: 75 % • Interne virkemidler: 15 % • Eksterne virkemidler: 10 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling gennemfører primært grundforskning om risikofaktorer. Derudover gennemfører afdelingen interventionsforskning. Et eksempel herpå er projektet GoBack, som handler om, hvordan personer med rygproblemer kan fastholdes i arbejde. En lille andel af afdelingens forskning kan endvidere karakteriseres som evaluering og analyser. Eksempelvis har afdelingen gennemført en litteraturgennemgang om anerkendelse af sygdomme for Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Afdelingen gennemfører ikke anvendt forskning. Den estimerede fordeling af Arbejds- og Miljømedicinsk Afdelings forskning mellem de fire forskningstyper er, som følger: • Grundforskning: 70 %

Tema	Beskrivelse
	• Anvendt og strategisk forskning: 0 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 25 % • Evalueringer og analyser: 5 %.
Aktørens ressourcer	Der er 17 årsværk på Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling, som arbejder med forskning på arbejdsmiljøområdet. De 17 årsværk er en kombination er fuldtids- og deltidsmedarbejdere. Der er både læger og psykologer ansat i afdelingen. Derudover har afdelingen et sædlaboratorium, hvor der tages sædprøver. Sædlaboratoriet kan karakteriseres som en særlig facilitet. Bispebjerg Hospital er i gang med at bygge en stor laboratorieforskningsbygning, som står færdig i 2019/2020. Arbejds- og Miljømedicinsk Afdeling vil kunne anvende denne bygning efter behov – fx hvis de skal gennemføre luftmålinger eller analysere blodprøver.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper: • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Arbejds- og Miljømedicinsk Afdelings forskning er finansieret af en række forskellige aktører – blandt andet Arbejdsmiljøforskningsfonden, private fonde (TrygFonden, Helsefonden, Augustinus Fonden og Lundbeck Fonden), MedTech Innovation, ReproUnion (EU-midler), forskningsrådene og Region Hovedstaden. Den største finansieringskilde til afdelingens forskning er Arbejdsmiljøforskningsfonden, som finansierer ca. 65 % af afdelingens forskning. Afdelingen modtager en grundbevilling, som dækker løn til en professor ansat på halv tid. Professoren bruger endvidere kun en del af sin arbejdstid på forskning på arbejdsmiljøområdet. Det er således kun en lille del af forskningen på arbejdsmiljøområdet, som er finansieret via en grundbevilling. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 5 % • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale): 85 % • Private midler (fonde/virksomheder): 10 % • Andet: 0 %.

3. Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning (Institut for Klinisk Medicin, AU)

Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning har som udgangspunkt to funktioner – en klinisk funktion og en forskningsmæssig funktion. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over klinikkens opgaver med særligt fokus på klinikkens forskning indenfor arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra klinikken samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning (Institut for Klinisk Medicin, Aarhus Universitet).
Opgaver	Arbejdsmedicinsk Klinik i Herning har både en klinisk funktion, hvor de ser patienter, samt en forskningsmæssig funktion. Den kliniske funktion består i at modtage ambulante patienter for at foretage en vurdering af, hvorvidt patienternes helbredssymptomer hænger sammen med deres arbejdsmiljø, ligesom klinikken foretager

Tema	Beskrivelse
	rådgivning og vejledning til patienter og virksomheder om forbedring af arbejdsmiljøet. Denne kliniske funktion medfører, at klinikken ser patienter med problemer inden for hele spektret af arbejdsrelaterede symptomer – både relateret til muskel- og skeletbesvær, psykosociale problemstillinger samt hud- og åndedrætsproblemer. Derudover gennemfører klinikken forskning indenfor det arbejdsmiljømedicinske område. Klinikken forsker i fire overordnede temaer. Disse er: • Muskel og skeletbesvær • Psykisk arbejdsmiljø og stress • Arbejdsulykker • Social ulighed i sundhed. Den Arbejdsmedicinske Klinik adskiller sig fra flere andre forskningsaktører ved, at de har direkte patientkontakt, der fungerer som input til forskningen, hvormed forskningen bliver patientnær. På klinikken oplever man derfor, at man kan se tendenser på tværs af patienter (ændringer i befolkningen), før offentligheden bliver opmærksom på problematikkerne, og før disse problematikker bliver prioriteret i fx nationale fokusområder. Derudover varetages også opgaver i forhold til undervisning og uddannelse i arbejdsmedicin.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Klinikken forsker i fire overordnede temaer. Disse er: • Muskel og skeletbesvær • Psykisk arbejdsmiljø og stress • Arbejdsulykker • Social ulighed i sundhed. Indenfor muskel- og skeletbesvær fokuseres primært på arbejdsrelaterede skuldersygdomme, ligesom der forskes i, hvorvidt kulturer på arbejdspladsen vedligeholder problemet. Der forskes også en del i rygsygdomme, som mange patienter oplever. Dermed bidrager patientkontakten også med dette fokus i klinikkens forskning. Indenfor det psykosociale arbejdsmiljø forskes særligt i stress, hvor klinikken har lavet studier med randomiserede behandlingsforsøg med medarbejdere, der er sygemeldt med stress. På nuværende tidspunkt fokuseres der særligt på organisatoriske forhold på arbejdspladsen og disses betydning for psykisk arbejdsmiljø og stress. Derudover forskes også i mobning og vold og disse faktorers betydning for arbejdsmiljøet – særligt indenfor fængselsvæsnet og socialpsykiatriske institutioner mv. Indenfor arbejdsulykker forskes særligt i forskellige forsøg på at forebygge ulykker og sikre en stærk sikkerhedskultur på arbejdspladser. Derudover forsker klinikken i social ulighed i sundhed, hvor man eksempelvis følger 3500 børn født i 1983 og 1989. Disse følges ved hjælp af spørgeskemaer og registerdata for at belyse sammenhængen mellem social baggrund og diverse arbejdsrelaterede lidelser samt tilknytning til arbejdsmarkedet. Det estimeres, at fordelingen mellem henholdsvis fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker er som følger:

Tema	Beskrivelse
	• Fysisk arbejdsmiljø: 33 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 33 % • Arbejdsulykker: 33 %. Eksempler på publikationer og projekter: • Biering, Karin; Andersen, Lars Peter Sønderbo; Hogh, Annie; Andersen, Johan Hviid (2018): Do frequent exposures to threats and violence at work affect later workforce participation? • Jakobsen, Emma Lise Thorlund; Biering, Karin; Kærgaard, Anette; Dalbøge, Annett; Andersen, Johan Hviid. (2018): Long-term prognosis for neck-shoulder pain and disorders : a 14-year follow-up study. • Jakobsen, Emma Lise Thorlund; Biering, Karin; Kærgaard, Anette; Andersen, Johan Hviid.(2018): Neck-Shoulder Pain and Work Status among Former Sewing Machine Operators : A 14-year Follow-up Study. • Dalbøge, Annett; Frost, Poul; Andersen, Johan Hviid; Svendsen, Susanne Wulff. (2018): Surgery for subacromial impingement syndrome in relation to intensities of occupational mechanical exposures across 10-year exposure time windows. • Dalgaard, Vita Ligaya; Aschbacher, Kirstin; Andersen, Johan Hviid; Glasscock, David John; Willert, Morten Vejs; Carstensen, Ole; Biering, Karin. (2017): Return to work after work-related stress : a randomized controlled trial of a work-focused cognitive behavioral intervention • Dalgaard, Vita Ligaya; Andersen, Lars Peter Sønderbo; Andersen, Johan Hviid; Willert, Morten Vejs; Carstensen, Ole; Glasscock, David John. (2017): Work-focused cognitive behavioral intervention for psychological complaints in patients on sick leave due to work-related stress: Results from a randomized controlled trial.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Det meste af klinikkens forskning omhandler risikofaktorer, men klinikken gennemfører også interventionsundersøgelser med henblik på at forbedre forholdene på arbejdspladserne med fokus på interne virkemidler. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre videnstyper er som følger: • Risikofaktorer: 60 % • Interne virkemidler: 40 % • Eksterne virkemidler: 0 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Klinikkens forskning er primært karakteriseret ved at være interventionsforskning og anvendelsesorienteret forskning, mens en mindre andel udgøres af evalueringer og analyser. Klinikken foretager som udgangspunkt ikke grundforskning. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 60 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning:

Tema	Beskrivelse
	30 % • Evalueringer og analyser: 10 %.
Aktørens ressourcer	Klinikken har 13-14 ansatte, som primært arbejder med forskning. Derudover er der en række yderligere medarbejdere, som primært arbejder med patientkontakt, men som også deltager i forskningen. Klinikken har oplevet vækst de sidste 20 år, men det forventes at stabilisere sig fremadrettet på det nuværende niveau. Samlet 12 forskningsårsværk. Klinikken har ikke selv særlige faciliteter, men anvender ofte hospitalets faciliteter til deres projekter – fx i form af hjertescanninger og lignende.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Klinikkens arbejde finansieres af både midler fra regionen – som udgør cirka 50 procent af den samlede finansiering – og eksterne forskningsmidler, som klinikken søger hjem til diverse projekter. Af disse eksterne midler kommer cirka ¾ fra Arbejdsmiljøforskningsfonden. Den resterende ¼ af de eksterne midler kommer fra et bredt udsnit af private og offentlige fonde – eksempelvis Karen Elise Jensens Fond og andre mindre private fonde. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 50 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 40 % • Private midler (fonde/virksomheder): 10 % • Andet: 0 %.

4. Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg (Klinisk Institut, Aalborg Universitet)

Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg har som udgangspunkt to funktioner – en klinisk funktion og en forskningsmæssig funktion. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over klinikkens opgaver med særligt fokus på klinikkens forskning indenfor arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra klinikken samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg (Klinisk Institut, Aalborg Universitet)
Opgaver	Arbejdsmedicinsk Klinik i Aalborg har både en klinisk funktion, hvor de ser patienter, samt en forskningsmæssig funktion. Den kliniske funktion består i at modtage ambulante patienter for at foretage en vurdering af, hvorvidt patienternes helbredssymptomer hænger sammen med deres arbejdsmiljø, ligesom klinikken foretager rådgivning og vejledning til patienter og virksomheder om forbedring af arbejdsmiljøet. Denne kliniske funktion medfører, at klinikken ser patienter med problemer inden for hele spektret af arbejdsrelaterede symptomer – både relateret til muskel- og skeletbesvær og psykosociale problemstillinger. Derudover gennemfører klinikken forskning indenfor det arbejdsmiljømedicinske område. Klinikken forsker primært i fysisk arbejdsmiljø,

Tema	Beskrivelse
	mens en mindre andel af forskningen omhandler psykosocialt arbejdsmiljø. Klinikkens særlige fokusområder er arbejdsbetingede lungesygdomme og allergi, samt arbejdsbetingede kræftsygdomme. Derudover forskes en del i de arbejdsmæssige følger af aldring samt fastholdelse af arbejdskraft i takt med, at medarbejderne bliver ældre. Den Arbejdsmedicinske Klinik adskiller sig fra flere andre forskningsaktører ved, at de har direkte patientkontakt, der fungerer som input til forskningen, hvormed forskningen bliver patientnær. På klinikken oplever man derfor, at man kan se tendenser på tværs af patienter (ændringer i lokalbefolkningen) før offentligheden bliver opmærksomme på problematikkerne og problematikkerne bliver prioriterede. Patienterne i klinikken er dermed med til at generere forskningsspørgsmål, hvormed det er muligt at sætte fokus på problematikker, når de opstår. Derudover varetages også opgaver i forhold til undervisning og uddannelse, hvor ansatte på klinikken eksempelvis har ansvar for undervisning i arbejdsmedicin for lægestuderende på Aalborg Universitet.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Klinikken forsker primært i fysisk arbejdsmiljø, mens en mindre andel af forskningen omhandler psykosocialt arbejdsmiljø. Klinikkens særlige fokusområder er arbejdsbetingede lungesygdomme og allergi, samt arbejdsbetingede kræftsygdomme. Derudover forskes en del i de arbejdsmæssige følger af aldring samt fastholdelse af arbejdskraft i takt med, at medarbejderne bliver ældre. Det estimeres, at fordelingen mellem henholdsvis fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker er som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 90 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 10 % • Arbejdsulykker: 0 %. Eksempler på publikationer og projekter: • Rudbeck, Marianne; Johansen, Jens Peter; Omland, Øyvind. (2018): A Follow-up Study on Return to Work in the Year After Reporting an Occupational Injury Stratified by Outcome of the Workers' Compensation System. • Omland, Øyvind; Meyer, Harald William; Lauridsen, Helle Lodberg; Bønløkke, Jakob Hjort; Sherson, David Lee. (2018): Arbejdsrelateret udredning af asbestose og eksponeringsvurdering. • Elholm, Grethe; Schlünssen, Vivi; Doekes, Gert; Basinas, Ioannis; Bolund, Anneli Clea Skjelmose; Hjort, Charlotte; Grønager, Pernille Milvang; Omland, Øyvind; Sigsgaard, Torben. (2018): High exposure to endotoxin in farming is associated with less new-onset pollen sensitisation. • Traulsen, Lisbet Krogh; Bælum, Jesper; Halling, Anders; Thomsen, Gert; Thilsing, Trine; Sherson, David; Sigsgaard, Torben; Omland, Øyvind; Malling, Tine; Skadhauge, Lars Rauff. (2018): Risk factors for incident asthma and COPD in a cohort of young adults. • Norheim, Kristoffer Larsen; Bønløkke, Jakob Hjort; Omland, Øyvind; Samani, Afshin; Madeleine, Pascal.(2017): Assessments of physical performance in elderly manual workers. • Beer, Christiane; Kolstad, Henrik A; Søndergaard, Klaus; Bendstrup, Elisabeth; Heederik, Dick; Olsen, Karen E; Om-

Tema	Beskrivelse
	land, Øyvind; Petsonk, Edward; Sigsgaard, Torben; Sherson, David Lee; Schlünssen, Vivi.(2017): A systematic review of occupational exposure to coal dust and the risk of interstitial lung diseases. • Norheim, Kristoffer Larsen; Bønløkke, Jakob Hjort; Marandi, Ramtin Zargari; Omland, Øyvind; Samani, Afshin; Madeleine, Pascal. (2017): Handgrip strength characteristics among manual workers aged 50-70 years.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	På arbejdsmedicinsk klinik i Aalborg forskes i årsager til sygdomme og andre helbredsmæssige symptomer. Der forskes således i risikofaktorer og sammenhængen mellem eksponering for risikofaktorer i arbejdslivet og diverse helbredsmæssige symptomer og sygdomme. Der forskes ikke i virkemidler. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre videnstyper er som følger: • Risikofaktorer: 100 % • Interne virkemidler: 0 % • Eksterne virkemidler: 0 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Forskningen på arbejdsmedicinsk klinik i Aalborg er karakteriseret ved at være grundforskning i risikofaktorer og sammenhængen mellem arbejdsmiljøpåvirkninger og helbredsmæssige faktorer. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 100 % • Anvendt og strategisk forskning: 0 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 0 % • Evalueringer og analyser: 0 %.
Aktørens ressourcer	På arbejdsmedicinsk klinik i Aalborg er der 5 medarbejdere, som primært arbejder med forskning. Det vurderes, at der på tværs af disse fem medarbejdere anvendes 3,5 årsværk på forskning. Der er derudover en række andre medarbejdere i afdelingen, som primært arbejder med de kliniske opgaver i ambulatoriet. Det vurderes, at cirka 20 procent at afdelingens samlede aktivitet består af forskning, mens det kliniske arbejde fylder meget. Klinikken har ikke særlige faciliteter, der er omkostningsdrivende i deres forskning.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Klinikken har som udgangspunkt ingen grundbevilling til forskning. Indirekte er der dog en slags grundbevilling, eftersom klinikken har et professorat, hvor der også er tilknyttet en klinisk assistent og et halvt årsværk for en teknisk administrativ medarbejder. Forskningen fra de fire resterende medarbejdere, der arbejder med forskning, finansieres af midler fra fonde. Én af disse medarbejdere har modtaget midler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, mens de tre resterende medarbejderes forskning finansieres gennem fondsmidler fra private fonde og Helsefonden. De private fonde er eksempelvis Karen Elise Jensens Fond mv. De estimeres, at de årligt modtager 2-3 millioner fra private fonde til forskningsprojekter, hvilket finansierer de tre resterende medarbejderes forskning. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger:

Tema	Beskrivelse
	• Grundbevilling/fast bevilling: 20 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 20 % • Private midler (fonde/virksomheder): 60 % • Andet: 0 %.

5. Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital

Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital (Department of Occupational Medicine) har som udgangspunkt to funktioner – en klinisk funktion og en forskningsmæssig funktion. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over aktørens opgaver med særligt fokus på aktørens forskning indenfor arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital, samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital (Department of Occupational Medicine).
Opgaver	Arbejdsmedicin, Aarhus Universitetshospital, har overordnet set to funktioner. Den ene er en klinisk funktion, hvor klinikken modtager ambulante patienter for at foretage en vurdering af, hvorvidt patienternes helbredssymptomer hænger sammen med deres arbejdsmiljø, ligesom klinikken foretager rådgivning og vejledning til patienter og virksomheder om forbedring af arbejdsmiljøet. Der er således også et særligt fokus på forebyggelse, hvor rådgivningen fokuserer på, hvordan arbejdsrelaterede lidelser forebygges fremadrettet. Denne kliniske funktion medfører, at klinikken ser patienter med problemer inden for hele spektret af arbejdsrelaterede symptomer – både relateret til bevægeapparatet, psykosociale problemstillinger, allergi mv. Den anden funktion er forskning indenfor det arbejds- og miljømedicinske område. Afdelingen forsker særligt i det fysiske arbejdsmiljø. Forskningen har primært fokus på bevægeapparatet (herunder specielt fokus på skuldre), luftveje og lungesygdomme samt allergi. Derudover forskes også i psykosocialt arbejdsmiljø. Den Arbejdsmiljømedicinske Klinik adskiller sig fra flere andre forskningsaktører ved, at de har direkte patientkontakt, der fungerer som input til forskningen, hvormed forskningen bliver patientnær. På klinikken oplever man ofte, at man kan se tendenser på tværs af patienter (ændringer i befolkningen) før offentligheden bliver opmærksomme på problematikkerne, og før disse problematikker bliver prioriteret i blandt andet de nationale fokusområder. Derudover varetages også opgaver i forhold til undervisning og uddannelse af sundhedsfagligt personale.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Afdelingen forsker særligt i det fysiske arbejdsmiljø med fokus på bevægeapparatet (herunder særligt skuldre), luftveje, lungesygdomme og allergi, samt cancer og autoimmune sygdomme. Derudover forskes også i psykosocialt arbejdsmiljø, herunder arbejdsmiljøets betydning for trivsel, stress, depression og sygefravær. Det estimeres, at fordelingen mellem henholdsvis fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker er som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 75 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 25 % • Arbejdsulykker: 0 %.

Tema	Beskrivelse
	Det bemærkes, at forskningen i arbejdsulykker under Aarhus Universitetshospital som udgangspunkt varetages af den arbejdsmiljømedicinske afdeling i Herning. Derudover bemærkes, at fordelingen mellem forskning i fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø er meget afhængig af de bevillinger, afdelingen tildeles på det konkrete tidspunkt. Eksempler på publikationer og projekter: • Kirkeby, Lone; Frost, Poul; Hansen, Torben Bæk; Svendsen, Susanne Wulff (2018): Disability and return to work after MRI on suspicion of scaphoid fracture: Influence of MRI pathology and occupational mechanical exposures. • Hven, Lisbeth; Frost, Poul; Bunde, Jens Peter Ellekilde (2017): Evaluation of Pressure Pain Threshold as a Measure of Perceived Stress and High Job Strain. • Hansen, Åse Marie; Grynderup, Matias Brødsgaard; Bonde, Jens Peter; Conway, Paul Maurice; Garde, Anne Helene; Kaerlev, Linda; Kolstad, Henrik A; Mikkelsen, Sigurd; Rugulies, Reiner; Thomsen, Jane Frølund; Willert, Morten; Hogh, Annie (2017): Does Workplace Bullying Affect Long-Term Sickness Absence Among Co-Workers? • Dalgaard, Vita Ligaya; Aschbacher, Kirstin; Andersen, Johan Hviid; Glasscock, David John; Willert, Morten Vejs; Carstensen, Ole; Biering, Karin (2017): Return to work after work-related stress : a randomized controlled trial of a work-focused cognitive behavioral intervention. • Dalbøge, Annett; Hansson, Gert-Åke; Frost, Poul; Andersen, Johan Hviid; Svendsen, Susanne Wulff (2016): Upper arm elevation and repetitive shoulder movements : a general population job exposure matrix based on expert ratings and technical measurements. • Christiansen, David Høyrup; Frost, Poul; Falla, Deborah; Haahr, Jens Peder; Frich, Lars Henrik; Andrea, Linda Christie; Svendsen, Susanne Wulff (2016): Effectiveness of Standardized Physiotherapy Exercises for Patients With Difficulty Returning to Usual Activities After Decompression Surgery for Subacromial Impingement Syndrome : A Randomized Controlled Trial. • Hansen, Mette Laustsen; Thulstrup, Ane Marie; Juhl, Mette; Kristensen, Jette Kolding; Ramlau-Hansen, Cecilia Høst (2015): Occupational exposures and sick leave during pregnancy – results from a Danish cohort stydy. • Christensen, Berit Hvass; Schlünssen, Vivi; Thulstrup, Ane Marie; Sørig Hougaard, Karin; Skadhauge, Lars (2015): Occupational Exposure During Pregnancy and the Risk of Atopic Dermatitis in the Offspring.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Klinikken forsker særligt i risikofaktorer og disses betydning for helbredsmæssige forhold, mens der også fokuseres på prognose samt interne virkemidler, der kan hjælpe på forskellige stadier af sygdomme/symptomer. Afdelingen arbejder eksempelvis med at udvikle redskaber og værktøjer, som kan anvendes på forskellige helbredsstadier – det drejer sig fx om redskaber til at sikre, at medarbejderne ikke forlader arbejdsmarkedet, når de først er ramt af arbejdsmiljørelaterede helbredsudfordringer. Klinikken har også en skuldercafe, hvor der arbejdes med forebyggelse samt gode råd og redskaber til at blive på arbejdsmarkedet med en skulderskade. Klinikken har også arbejdet med

Tema	Beskrivelse
	midler til at mindske arbejdsrelateret stress. Klinikken arbejder med interne virkemidler til forebyggelse på forskellige stadier af arbejdsmiljørelaterede udfordringer. Man arbejder her med en opdeling i primær, sekundær og tertiær forebyggelse. Den primære forebyggelse er rettet mod raske medarbejdere og drejer sig eksempelvis om kampagner om problematikker, der kan opstå. Den sekundære omhandler opsporing af problematikker og midler der kan anvendes til opsporing, mens den tertiære omhandler redskaber til medarbejdere, der er blevet ramt af sygdomme/symptomer, og som derfor har brug for redskaber til at blive i arbejde med sygdommen/symptomerne. Den estimerede fordeling af klinikkens forskning mellem de tre vidensstyper er som følger: • Risikofaktorer: 90 % • Interne virkemidler: 5 % • Eksterne virkemidler: 5 %. Forskningen i risikofaktorer har særligt fokus på forebyggelse.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Forskningen har særligt fokus på at identificere risikofaktorer og dernæst identificere eller udvikle redskaber/metoder, der kan hjælpe, så man sikrer patienterne den bedst mulige prognose. I identifikationen af risikofaktorer ses på eksponeringsvurderinger, hvorefter der følges op i registre for at se, om det har helbredsmæssige konsekvenser for dem, der er eksponeret for en risikofaktor. Dernæst fokuseres på, hvilke redskaber, metoder eller ændrede arbejdsgange, der eventuelt kan forbedre medarbejdernes helbredsmæssige prognose og mulighederne for at blive på arbejdsmarkedet. Der er således både tale om anvendt og strategisk forskning, hvor forskning i risikofaktorer kan bidrage til udviklingen inden for arbejdsmiljøområdet, samt udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning, hvor fokus er på at udarbejde nye redskaber og metoder til at sikre, at medarbejderne får den bedst mulige prognose og kan blive på arbejdsmarkedet. Den estimerede fordeling af klinikkens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 20 % • Anvendt og strategisk forskning: 40 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 40 % • Evalueringer og analyser: 0 %.
Aktørens ressourcer	Den arbejdsmiljømedicinske klinik i Aarhus har cirka 10 årsværk, der beskæftiger sig med forskning inden for arbejdsmiljørelaterede problematikker. De er samlet 35 ansatte, men en stor del af medarbejdernes tid går med at se patienter i ambulatoriet, og det estimeres derfor, at cirka 10 årsværk anvendes på forskning, fordelt over medarbejderne. Medarbejderstaben består både af læger og psykologer. Klinikken har ikke nogen særlige faciliteter (fx laboratorier eller lignende) til rådighed.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast be-	Den arbejdsmiljømedicinske kliniks forskning er som udgangspunkt finansieret af fondsmidler, som klinikken søger hjem til konkrete forskningsprojekter. Klinikken modtager en grundbevilling fra regionen, som primært finansierer ambulatoriet og patientkontakten.

Tema	Beskrivelse
villing • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Forskningsprojekterne finansieres derimod 100 procent gennem projektmidler, der søges hjem fra forskellige fonde. Her udgør Arbejdsmiljøforskningsfonden en central bidragsyder, og det estimeres, at cirka 60 procent af midlerne til klinikkens forskning kommer fra Arbejdsmiljøforskningsfonden. De resterende 40 procent af midlerne til forskning modtages fra en række bidragsydere som eksempelvis Det Frie Forskningsråd, EU-fonde, Nordiske råds fond, Aarhus Universitets Forskningsfond, Region Midt mv. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 0 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 60 % • Private midler (fonde/virksomheder): 40 % • Andet: 0 %.

6. Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering – Aarhus Universitet

Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering er en afdeling under Aarhus Universitet. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over sektionens forskning indenfor arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering – Aarhus Universitet
Opgaver	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering har fokus på at skabe viden, der kan omsættes til målrettede indsatser, som kan mindske udstødelse fra arbejdsmarkedet. Sektionen arbejder således med at tilvejebringe et evidensbaseret grundlag for indsatsen overfor især sygedagpengemodtagere og kronisk syge, så de trods helbredsmæssige gener kan få et aktivt liv, så vidt muligt også på arbejdsmarkedet. Sektion for Klinisk Socialmedicin er en integreret del af DEFACTUM, Koncern Kvalitet og Klinisk Socialmedicin og Rehabilitering, Hospitalsenhed Vest – begge under Region Midtjylland. Den primære modtager af sektionens forskning er den kommunale sektor. Forskningen er derfor orienteret mod den kommunale sektor.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering forsker i både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. Sektionen har særligt fokus på hvordan det fysiske og psykosociale arbejdsmiljø kan understøtte rehabilitering af personer, der er ramt af en arbejdsulykke, funktionsnedsættelse eller arbejdsrelateret sygdom. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 33,33% • Psykosocialt arbejdsmiljø: 33,33% • Arbejdsulykker: 33,33%. Eksempler på publikationer og projekter:

Tema	Beskrivelse
	• Pedersen, P., Nielsen, C. V., Andersen, M. H., et al., 16.12.2017, "Comparing multidisciplinary and brief intervention in employees with different job relations on sick leave due to low back pain", B M C Public Health. • Hald, K., Nielsen, K. M., Nielsen, C. V., et al., 2018, "Expanded cardiac rehabilitation in socially vulnerable patients with myocardial infarction", B M J Open.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering gennemfører forskning i både eksterne virkemidler, interne virkemidler og risikofaktorer. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre videnstyper er som følger: • Risikofaktorer: 40 % • Interne virkemidler: 20 % • Eksterne virkemidler: 40 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering bedriver primært anvendt forskning, men arbejder også med aktions- og interventionsforskning samt evalueringer og analyser. Sektionen bedriver således ikke grundforskning. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 60 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 20 % • Evalueringer og analyser: 20 %.
Aktørens ressourcer	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering har et halvt årsværk tilknyttet som arbejder med forskning på arbejdsmiljøområdet. Sektionen har ingen særlige faciliteter.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Sektion for Klinisk Socialmedicin og rehabilitering forskning er finansieret via en grundbevilling/fast bevilling, forskningsbevillinger og private midler. Grundbevillingen/den faste bevilling er begrænset, og finansierer derfor kun ca. en fjerdedel af forskningen. Sektionen modtager endvidere forskningsbevillinger fra offentlige aktører. Sektionen modtager herudover midler fra en række private fonde og aktører – eksempelvis: • Trygfonden • Velux Fonden • Kræftens Bekæmpelse. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 25 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 25 % • Private midler (fonde/virksomheder): 50 % • Andet: 0 %.

7. Roskilde Universitet (RUC) – Forskningsenhed for Arbejdslivsstudier

Forskningsenheden for Arbejdslivsstudier er en afdeling under Roskilde Universitet (RUC). Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Forskningsenheden for Arbejdslivsstudiers forskning inden for arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med to repræsentanter fra Forskningsenheden for Arbejdslivsstudier samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Roskilde Universitet – Forskningsenheden for Arbejdslivsstudier
Opgaver	Enheden opererer med en bred forståelse af begrebet arbejdsmiljø, hvor begrebet dækker både faglighed, hvordan medarbejdere oplever deres arbejdsliv, meningsaspekter af arbejdet mv. Denne begrebsforståelse er rammesættende i forhold til enhedens forskning. Enhedens forskning handler blandt andet om: • Den offentlige sektors rolle på arbejdsmiljøområdet • Teknologis påvirkning på arbejdslivet og arbejdsmiljø • Ledelse: Hvordan ledelsesformer påvirker arbejdslivet og arbejdsmiljøet • Hvordan det forhold, at arbejdsmarkedet bliver løsere (fx at der er tilvækst i antallet af vikarer), påvirker forskellige medarbejdergrupper • Tidsmiljø: Hvordan oplevelsen af tid i relation til organiseringen af arbejdet (fx som fragmenteret vs. sammenhængende) påvirker arbejdslivet og arbejdsmiljøet • Det pædagogiske område – blandt andet som led i et samarbejde med BUPL. Et tværgående fokus i enhedens forskning er at skabe opmærksomhed og dialog om forskellige forskningsbaserede emner og temaer og derigennem sætte nye dagsordener. Et eksempel herpå er forskningen i tidsmiljø. Enheden bedriver kvalitativ forskning.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Forskningsenheden for Arbejdslivsstudier forsker primært i psykosocialt arbejdsmiljø. Eksempelvis har enheden forsket i, hvordan fremvæksten af teknologi påvirker medarbejderes oplevelse af mening med deres arbejde. Den estimerede fordeling af enhedens forskning mellem de tre forskningstyper er som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 5 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 95 % • Arbejdsulykker: 0 %. Eksempler på publikationer og projekter: • Prekarisering og akademisk arbejde, Gleerup, J., Nielsen, B. S., Olsén, P. & Warring, N. 2018 I: Tidsskrift for Arbejdsliv. 20, 1, s. 9-29 21 s., 1 • Bedre psykisk arbejdsmiljø- og arbejdsmiljørådgivning og inspiration til de regionale arbejdspladser (forskningsprojekt) • Mellem sikkerhed og faglighed: arbejdsmiljøarbejde med vold i relationsarbejde, Hansen, A. M., Weber, S. S. & Nielsen, K.

Tema	Beskrivelse
	T. jun. 2017 I: Tidsskrift for Arbejdsliv. 19, 2, s. 24-40 17 s.
Videnstyper Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Forskningsenheden for Arbejdslivsstudiers forskning går på tværs af alle tre videnstyper. Eksempelvis har enheden i forbindelse med deltagelse i det af Arbejdsmiljøforskningsfondens bevilgede 'Center for forskning i arbejdsmiljøindsatser og virkemidler'-program arbejdet med vold inden for rammerne af en række socialpsykiatriske bosteders arbejdsmiljøarbejde og samtidigt forholdet til eksterne virkemidler - primært arbejdstilsyn. Den estimerede fordeling af Forskningsenheden for Arbejdslivsstudiers forskning mellem de tre videnstyper er som følger: • Risikofaktorer: 33,3 % • Interne virkemidler: 33,3 % • Eksterne virkemidler: 33,3 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Overordnet set kan enhedens forskning beskrives som kritisk, kvalitativ og diskursiverende forskning. Den estimerede fordeling af enhedens forskning mellem de fire forskningstyper er, som følger: • Grundforskning: 60 % • Anvendt forskning: 5 % • Aktions-/interventionsforskning: 30 % • Evalueringer og analyser: 5 %.
Aktørens ressourcer	Der er i alt 5,1 årsværk, som forsker i arbejdsmiljø på Forskningsenheden for Arbejdslivsstudier. Forskningsenheden har ingen særlige faciliteter.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper: • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 79,6% (dækker alene grundbevillingen til forskning og således ikke forskernes ansættelse som underviser) • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 20,4 % • Private midler (fonde/virksomheder): 0% • Andet: 0%. Fordelingen varierer over tid og rummer således jævnligt samarbejdsprojekter finansieret af private aktører, eksempelvis arbejdsmarkedets parter.

8. Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed – Aarhus Universitet

Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed er en afdeling på Aarhus Universitet, som forsker i emner inden for miljø og arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over sektionens forskning inden for arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Sektion for Miljø, Arbejde og Sundhed på Institut for Folkesundhed, Aarhus Universitet

Tema	Beskrivelse
Opgaver	Sektionen er specialiseret inden for en række forskningsområder på arbejdsmiljøområdet. Det drejer sig om: • Risikofaktorer for luftvejslidelser – fx astma, bronkitis mv., herunder gen-miljø interaktion • Eksponeringsmålinger i arbejds- og miljøforskning, herunder 'dosisrespons studier' (grænseværdifastsættelse) – dvs. studier af, hvilken dosis af bestemte stoffer, der er den højest mulige, sikre dosis • Testning af mistænkte astmogener hos arbejdere med mistænkt arbejdsrelateret astma • Udvikling af metoder til registerforskning på arbejdsmiljøområdet.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Sektionen forsker udelukkende i fysisk arbejdsmiljø – blandt andet luftvejsbetingede arbejdsmiljøsygdomme. Eksempler på publikationer og projekter: • Vestergaard, D. V., Holst, G. J., Basinas, I., et al., 1.5.2018, "Pig Farmers' Homes Harbor More Diverse Airborne Bacterial Communities Than Pig Stables or Suburban Homes", Frontiers in Microbiology • Christensen, M. S., Vestergaard, J. M., d'Amore, F., et al., 5.2018, "Styrene Exposure and Risk of Lymphohematopoietic Malignancies in 73,036 Reinforced Plastics Workers", Epidemiology • Lytras T, Kogevinas M, Kromhout H et al. Thorax, 2018, Occupational exposures and 20-year incidence of COPD: the European Community Respiratory Health Survey. • Demenais F, et al., Nat Genet. 2018, Multiancestry association study identifies new asthma risk loci that colocalize with immune-cell enhancer marks. • De Matteis, S., Heederik, D., Burdorf, A., et al., 31.12.2017, "Current and new challenges in occupational lung diseases", European respiratory review: an official journal of the European Respiratory Society.
Videnstyper Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Sektionen forsker i alle tre videnstyper, men har dog særligt fokus på risikofaktorer. Blandt andet forsker sektionen i, hvordan kemiske stoffer i arbejdsmiljøet påvirker helbredet. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre videnstyper er, som følger: • Risikofaktorer: 90 % • Interne virkemidler: 5 % • Eksterne virkemidler: 5 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Sektionen bedriver primært grundforskning. En mindre andel af forskningen kan dog karakteriseres som anvendt forskning. Et eksempel herpå er, at sektionen i nogle tilfælde bliver opmærksom på et problem i en branche (fx landbrug) og på baggrund af denne viden gennemfører forskning i, hvad man kan gøre for at løse problemet. Efterfølgende formidles dette videre til branchen. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er, som følger: • Grundforskning: 75 % • Anvendt og strategisk forskning: 20 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning:

Tema	Beskrivelse
	0% • Evalueringer og analyser: 5 %.
Aktørens ressourcer	Sektionen har ca. fem årsværk til forskning på arbejdsmiljøområdet. Det forventes, at antallet af årsværk vil være stabilt eller muligvis stige en smule. Dette skyldes, at sektionen netop har fået en stor bevilling fra en privat fond. Sektionen har nogle særlige faciliteter til rådighed i forskningen. Det drejer sig om: • Laboratorier • Eksponeringskammer, som er velegnet til at lave studier vedrørende grænseværdifastsættelse. Derudover har sektionen adgang til en række faciliteter (fx laboratorier) på Aarhus Universitet.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper: • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Sektionens forskning er primært finansieret af bevillinger fra fonde – både private fonde og nationale og internationale offentlige fonde. Sektionen har eksempelvis modtaget midler fra Aarhus Universitets Forskningsfond, Innovationsfonden, Forskningsrådene, Horizon 2020 og en række private fonde. Sektionen har derudover modtaget midler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden – dog i begrænset omfang. Derudover har sektionen en grundbevilling, som betaler nogle af lønudgifterne. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 20 % • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale): 40 % • Private midler (fonde/virksomheder): 40 % • Andet: 0 %.

9. Statens Institut for Folkesundhed (SDU)

Statens Institut for Folkesundhed er et forskningsinstitut organiseret under Syddansk Universitet. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Statens Institut for Folkesundheds forskning inden for arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Statens Institut for Folkesundhed samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Statens Institut for Folkesundhed
Opgaver	Statens Institut for Folkesundhed gennemfører forskning inden for folkesundhed og forsker eksempelvis i sundhedsadfærd, ulighed i sundhed og kronisk sundhed. Instituttets forskning på arbejdsmiljøområdet er afgrænset til at foregå i regi af to projekter: • Befolkningsundersøgelsen 'Den nationale sundhedsprofil'. Undersøgelsen blev gennemført i 2010, 2013 og 2017. • Interventionsprojektet 'Take a stand!' om stillesiddende ad-

Tema	Beskrivelse
	færd.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Befolkningsundersøgelsen 'Den nationale sundhedsprofil' gennemføres som en spørgeskemaundersøgelse, hvor der indgår enkelte spørgsmål om arbejdsmiljø. Der spørges til både fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø, men ikke til arbejdsulykker. Forskningsprojektet 'Take a stand!' undersøger, hvordan man via virkemidler på arbejdspladsen kan reducere mængden af stillesiddende adfærd. Virkemidlerne har fokus på faktorer i både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Den estimerede fordeling af instituttets forskning mellem de tre områder er, som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 60 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 40 % • Arbejdsulykker: 0 %. Eksempler på publikationer og projekter: • Sundhedsstyrelsen, Den Nationale Sundhedsprofil 2017 • Forskningsprojektet 'Take a stand!'
Videnstyper Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Befolkningsundersøgelsen 'Den nationale sundhedsprofil' omhandler hverken eksterne virkemidler, interne virkemidler eller risikofaktorer. Derimod er befolkningsundersøgelsen en "temperaturmåling" på, hvordan danskerne oplever deres fysiske og psykosociale arbejdsmiljø. Forskningsprojektet 'Take a stand!' omhandler interne virkemidler, idet projektet undersøger effekten af en række virkemidler iværksat på arbejdspladsen. Den estimerede fordeling af instituttets forskning mellem de tre videnstyper er, som følger: • Eksterne virkemidler: 0 % • Interne virkemidler: 100 % • Risikofaktorer: 0 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Befolkningsundersøgelsen 'Den nationale sundhedsprofil' kan karakteriseres som en analyse, mens forskningsprojektet 'Take a stand!" kan karakteriseres som et interventionsprojekt, hvor en konkret intervention afprøves på udvalgte arbejdspladser. Den estimerede fordeling af instituttets forskning mellem de fire forskningstyper er, som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 0 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 50 % • Evalueringer og analyser: 50 %.
Aktørens ressourcer	I 2017 blev der anvendt ca. 1,5 årsværk på forskning i arbejdsmiljø. Det bemærkes at forskningen på arbejdsmiljøområdet er meget projektafhængig og derfor varierer fra år til år. Instituttet har ingen s særlige faciliteter til rådighed til forskning på arbejdsmiljøområdet.

Tema	Beskrivelse
Finansiering af forskningen Finansieringstyper: • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Befolkningsundersøgelsen 'Den nationale sundhedsprofil' er finansieret af midler fra Sundhedsstyrelsen og Sundheds- og Ældreministeriet. Finansieringen er på finansloven. Forskningsprojektet 'Take a stand!' er finansieret af TrygFonden. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 60 % • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale): 0 % • Private midler (fonde/virksomheder): 40 % • Andet: 0 %.

10. Danmarks Tekniske Universitet, Management Engineering

På DTU Management Engineering forskes i en række emner indenfor arbejdsmiljøorganisering, arbejdsprocesser og betydningen heraf for performance, trivsel, arbejdsulykker mv. Nedenstående fakta ark præsenterer et overblik over DTU Management Engineerings forskning indenfor arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Fakta-arket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra DTU Management Engineering samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Afdelingen Management Science på instituttet Management Engineering på Danmarks Tekniske Universitet.
Opgaver	I Afdelingen Management Science (MS) På DTU Management Engineering forskes i en række emner inden for implementeringen og ledelse af arbejdsmiljøorganisering og arbejdsprocesser og betydningen heraf for performance, trivsel, arbejdsulykker mv. Der forskes eksempelvis i social kapital, ledelsesaktiviteter, digitalisering, teknologier mv., og disses betydning for både det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Omdrejningspunktet for instituttets forskning er forandringer og implementeringsprocessen, hvormed man kan udvikle arbejdsmiljøet til det bedre, under hensyntagen til det eksisterende arbejde – eksempelvis hvordan man sikrer et bæredygtigt produktionssystem med både høj produktivitet og høj trivsel blandt medarbejderne. Derudover er det en central opgave for Management Science at gennemføre undervisning i arbejdsmiljø for studerende på Danmarks Tekniske Universitet. Dette anses som en central opgave i forhold til at sikre et godt arbejdsmiljø, eftersom mange ingeniører får ledende funktioner, hvorfor det er vigtigt at tænke arbejdsmiljø ind i uddannelsen.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	På DTU Management Engineering forskes især i det psykosociale arbejdsmiljø og i mindre grad det fysiske arbejdsmiljø. Inden for det psykosociale arbejdsmiljø forskes eksempelvis i arbejdsrelateret stress med et organisatorisk sigte. Der forskes i mindre grad i arbejdsulykker. På nuværende tidspunkt har man dog en Ph.d., som forsker i forebyggelse af arbejdsulykker i vognmandsbranchen. Det estimeres, at fordelingen mellem henholdsvis fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker er som følger:

Tema	Beskrivelse
	• Fysisk arbejdsmiljø: 20 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 70 % • Arbejdsulykker: 10 %. Det forventes, at forskning i det fysiske arbejdsmiljø fremadrettet vil komme til at fylde mere, eftersom nye teknologier og digitalisering forventes at ændre arbejdsprocesser og arbejdsgange på eksempelvis produktionsarbejdspladser i fremtiden. Eksempler på publikationer og projekter: • Ipsen, Christine; Nardelli, Giulia; Cox, Paul (2018): From co-located to dispersed work – first experiences of commuter hubs as stress intervention. • Ipsen, Christine; Edwards, Kasper; Poulsen, Signe; Seim, Rikke (2017): Applying boundary objects to create coherence between management decisions regarding prevention of Musculoskeletal Disorders and implemented chances. • Poulsen, Signe; Ipsen, Christine (2017): In times of change: How distance managers can ensure employees' wellbeing and organizational performance. • Poulsen, Signe; Ipsen, Christine; Edwards, Kasper (2018): Implementering af forebyggende psykosociale indsatser. • Hansen, Mette Bach (2017-): Udvikling af sikkerhedskultur og bevidsthed hos danske vognmænd. • Ipsen, Christine (2007): Ledelse, arbejdsliv og arbejdsmiljøarbejde i vidensintensive virksomheder.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Management Science v. DTU Management Engineering forsker primært i, hvilke metoder, redskaber, modeller og processer, der kan udvikles, for at implementere og forbedre en eksisterende arbejdsgang. Forskningen er karakteriseret ved analysere og udvikle interventioner på organisationsniveau, interventionernes effekt samt hvordan de implementeres. Genstanden er derfor som udgangspunkt arbejdspladser frem for individstudier, netop fordi fokus er på arbejdsgange og daglig ledelse og ledelsessystemer. Der fokuseres typisk på interne virkemidler, men det skal bemærkes, at interne virkemidler kun kan forventes at fungere og bidrage til at forbedre arbejdsmiljøet, hvis de bygger på viden om risikofaktorer. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de tre videnstyper er som følger: • Risikofaktorer: 0 % • Interne virkemidler: 70 % • Eksterne virkemidler: 30 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Forskningen har som udgangspunkt fokus på arbejdsgange indenfor viden, service og sundhedssektoren og den måde, hvorpå de ledes og organiseres, samt hvordan de kan udvikles for at forbedre arbejdsmiljøet. Der trækkes på forskellige typer af forskning, men DTU Management Science udfører som udgangspunkt interventionsstudier, hvor de designer og implementerer ændringer, afprøver dem og måler på effekten af disse interventioner. Der gennemføres også afdækningsstudier. Den estimerede fordeling af sektionens forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 0 %

Tema	Beskrivelse
	• Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 80 % • Evalueringer og analyser: 20 %.
Aktørens ressourcer	Afdelingen Management Science har cirka 4,5 årsværk, der forsker i arbejdsmiljørelaterede problemstillinger. Disse udgøres af én seniorforsker, to lektorer, én adjunkt samt yderligere et halvt årsværk for en adjunkt. Det forventes, at der tilføjes yderligere ét årsværk fremadrettet, men ellers forventes det ikke, at antallet af fastansatte øges fremadrettet. Der sidder også forskere i andre afdelinger på instituttet, som har arbejdsmiljørelaterede problemstillinger som en del af deres forskningsfelt – blandt andet hos afdelingen Engineering System, der arbejder med design og teknologier, samt en professor i Technology Innovation Management (TIM) med fokus på eye tracking technology og innovation management. Der er cirka 2-3 ansatte, som arbejder med arbejdsmiljørelaterede spørgsmål. Afdelingen (Management Science) har ikke specielt ressourcekrævende faciliteter, da mange interventionsstudier udføres på arbejdspladser, hvor der arbejdes med en konkret arbejdsgang i praksis. I Technology Innovation Management (TIM) udvikler og afprøver man robotter.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	DTU Management Engineerings (Management Science) forskning finansieres som udgangspunkt af statens rammebevilling til DTU samt eksterne projekter. Rammebevillingen dækker lønnen til de 4,5 årsværk (i Management Science), der arbejder med forskning inden for arbejdsmiljørelaterede spørgsmål, og dette udgør cirka 75 procent af afdelingens samlede finansiering. Afdelingen TIM finansieres hovedsageligt ved eksterne midler (Bevica fonden). Den eksterne projektfinansiering udgør de resterende ca. 25 procent af DTU Management Science's finansiering, og disse midler kommer som udgangspunkt fra Arbejdsmiljøforskningsfonden samt nordiske netværksfonde, der eksempelvis findes under Nordisk Ministerråd og lignende. Afdelingen har på nuværende tidspunkt ingen arbejdsmiljøprojekter, der er finansieret af Arbejdsmiljøforskningsfonden. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 75 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 0 % • Private midler (fonde/virksomheder): 25 % • Andet: 0 %.

11. Institut for Medicin og Sundhedsteknologi, Sundhedsvidenskabeligt Fakultet, Aalborg Universitet

På Institut for Medicin og Sundhedsteknologi på Aalborg Universitet forskes i emner indenfor bla. medicin, idræt og sundhedsteknologi. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over instituttets forskning indenfor arbejdsmiljø og arbejdsrelaterede lidelser, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Institut for Medicin og Sundhedsteknologi samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse

Tema	Beskrivelse
Aktør	Institut for Medicin og Sundhedsteknologi på Aalborg Universitet
Opgaver	På Institut for Medicin og Sundhedsteknologi på Aalborg Universitet forskes i en række emner inden for arbejdsmiljø og arbejdsrelaterede lidelser. Der forskes særligt i betydningen af eksponering for en række arbejdsrelaterede faktorer og sammenhængen til biomekaniske/fysiologiske faktorer eller reaktioner. Der forskes således primært i fysisk arbejdsmiljø, herunder muskel- og skeletbesvær, og med særligt fokus på lidelser i ryg, skulder og knæ. Fokus er som udgangspunkt på grundforskning med henblik på at besvare videnskabelige problemstillinger om sammenhænge mellem arbejdsmiljø og helbredsmæssige faktorer, men dette kombineres ofte med interventionsstudier i virksomheder, hvor betydningen af tungt fysisk arbejde på produktionsvirksomheder, træning for kontoransatte eller lignende undersøges på helbredsfaktorer (særligt målrettet muskel- og skeletbesvær), med henblik på også at identificere virkemidler i den konkrete kontekst. Derudover forskes også i psykisk arbejdsmiljø, mens der som udgangspunkt ikke forskes i arbejdsulykker. Der forskes dog i betydningen af pludselig eksponering for en række arbejdsrelaterede faktorer, hvilket har tæt sammenhæng til arbejdsulykker.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Instituttets forskning indenfor arbejdsmiljø og arbejdsrelaterede lidelser er primært rettet mod fysisk arbejdsmiljø, mens der også forskes i psykisk arbejdsmiljø. Det estimeres, at fordelingen mellem henholdsvis fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker er som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 90 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 10 % • Arbejdsulykker: 0 %. Eksempler på publikationer og projekter: • Zargari Marandi, Ramtin; Madeleine, Pascal; Vuillerme, Nicolas; Samani, Afshin.(2018): Heart rate monitoring for the detection of changes in mental demands during computer work • Larsen Norheim, Kristoffer; Hjort Bønløkke, Jacob; Samani, Afshin, Omland, Øyvind, Madeleine, Pascal. (2017). The effect of aging on physical performance among elderly craftsmen: A study protocol. Januario, Leticia Bergamin; Madeleine, Pascal; Cid, Marina Machado; Samani, Afshin; Oliveira, Ana Beatriz (2018): Can exposure variation be promoted in the shoulder girdle muscles by modifying work pace and inserting pauses during simulated assembly work? • Larsen, Anna-Sofie, Greve Larsen, Frederik, Sørensen, Frederik, Hedegaard, Mathias, Støttrup, Nicolai, Hansen, Ernst Albin, Madeleine, Pascal (2018). The effect of saddle nose width and cutout on saddle pressure distribution and perceived discomfort in women during ergometer cycling.
Videnstyper: Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler	Instituttet forsker både i risikofaktorer og interne virkemidler. Den estimerede fordeling af instituttets forskning mellem de tre videnstyper er som følger:

Tema	Beskrivelse
• Interne virkemidler • Risikofaktorer	• Risikofaktorer: 70 % • Interne virkemidler: 30 % • Eksterne virkemidler: 0 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Institut for Medicin og Sundhedsteknologis forskning inden for arbejdsmiljøområdet er primært karakteriseret ved at være grundforskning. Derudover laves også interventionsstudier på virksomheder, hvilket også har som primært formål at besvare et videnskabeligt spørgsmål. Instituttet har også haft enkelte evalueringer og analyser, men det fylder ikke meget på området. Derudover kontaktes instituttet jævnligt af virksomheder, der ønsker at få instituttet til at teste deres produkter i instituttets laboratorier med henblik på at måle, hvilken betydning konkrete arbejdsredskaber har på medarbejdernes muskel- og skeletbesvær. Det er instituttets kernekompetence at anvende avancerede metoder i konkrete arbejdsmiljøproblemstillinger og udarbejde undersøgelser i kontrollerbare forhold, som betyder, at man kan be- eller afkræfte en hypotese om betydningen af arbejdsforhold (redskaber, arbejdsgange mv.) på fysiologiske forhold (muskel- og skeletbesvær). Instituttet kombinerer ofte kontrollerede laboratorieundersøgelser (til at måle fysiologiske forhold) med feltmålinger på virksomheder (i det naturlige arbejdsmiljø). Den estimerede fordeling af instituttets forskning mellem de fire forskningstyper er som følger: • Grundforskning: 50 % • Anvendt og strategisk forskning: 20 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 20 % • Evalueringer og analyser: 10 %.
Aktørens ressourcer	Institut for Medicin og Sundhedsteknologi har cirka 14 ansatte, der i større eller mindre grad forsker i arbejdsmiljø (inklusiv ph.d. studerende). Det estimeres, at disse 14 forskere bruger cirka 50 procent af deres forskningstid på at forske i arbejdsmiljørelaterede problemstillinger. Instituttet har derudover en række ressourcekrævende faciliteter. Det drejer sig eksempelvis om laboratoriefaciliteter, som anvendes til at kortlægge fysiologiske forhold såsom bevægelsesmønstre, muskelaktivitet, iltforbrug mv.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Instituttet har en grundbevilling fra universitet, som finansierer en del af forskningen i arbejdsmiljørelaterede problemstillinger. Det estimeres, at cirka 50 procent af forskningen indenfor arbejdsmiljø finansieres gennem denne grundbevilling. Derudover finansieres en del af forskningen indenfor arbejdsmiljø igennem diverse fondsmidler, herunder midler fra både private og offentlige fonde. Deres to store igangværende projekter på området finansieres eksempelvis gennem fondsmidler fra henholdsvis Veluxfonden og Arbejdsmiljøforskningsfonden. Derudover kommer der ofte mindre bevillinger fra private fonde. Fondsmidler udgør samlet 50 procent af finansieringen (forsking indenfor arbejdsmiljø) til instituttet. Heraf estimeres det, at cirka 20 procent samlet kommer fra Arbejdsmiljøforskningsfonden, mens de resterende 80 procent heraf kommer fra private fonde. Instituttet modtager eksempelvis midler fra Veluxfonden, Det Frie

Tema	Beskrivelse
	Forskningsråd, Forskningsrådet for Teknologi og Produktion, Innovationsfonden. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 50 % • Forskningsbevilling (offentlige - nationale, internationale): 10 % • Private midler (fonde/virksomheder): 40 % • Andet: 0 %.

12. DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær

Rehabilitering og sygefravær er en afdeling på DEFACTUM, som er et forsknings- og konsulenthus forankret i Region Midtjylland. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over afdelingens forskning inden for arbejdsmiljø, herunder deres opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Rehabilitering og Sygefravær samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	DEFACTUM – Rehabilitering og Sygefravær
Opgaver	Afdelingen for Rehabilitering og Sygefravær gennemfører forskning i sygefravær, samt hvordan man kan arbejde med rehabilitering på arbejdsmarkedet. Afdelingen har således en særlig interesse i, hvordan personer, der er ramt af sygdom eller funktionsevnetab, kan komme tilbage eller fastholdes i job, herunder hvilke indsatser dette kræver af både sundhedssektoren og den kommunale sektor. I sin forskning arbejder afdelingen med at sætte fokus på, hvordan sygdomsramte kan vende tilbage i job – også selvom de ikke er symptomfri. Særligt for afdelingen er, at den primære modtager af forskningen er den kommunale sektor. Dette betyder, at afdelingens forskning (og formidling heraf) er orienteret mod den kommunale sektor.
Forskningsområder Overordnede områder: • Fysisk arbejdsmiljø • Psykosocialt arbejdsmiljø • Arbejdsulykker	Afdelingen for Rehabilitering og Sygefravær forsker i både fysisk arbejdsmiljø og psykosocialt arbejdsmiljø. Eksempelvis forsker afdelingen i rygproblemer og stress. Afdelingen har særligt fokus på, hvordan det fysiske og psykosociale arbejdsmiljø kan understøtte rehabilitering af personer, der er ramt af en arbejdsulykke, funktionsnedsættelse eller arbejdsrelateret sygdom. Den estimerede fordeling af afdelingens forskning mellem de fire forskningsområder er, som følger: • Fysisk arbejdsmiljø: 50 % • Psykosocialt arbejdsmiljø: 50 % • Arbejdsulykker: 0 %. Eksempler på publikationer og projekter: • *Forskningsprojekt:* 'Evaluering af genoptræning og rehabilitering af personer med erhvervet hjerneskade samt videndeling omkring koordinatorfunktionen' • *Forskningsprojekt:* 'Borgernes perspektiv. Udfordringer for kronikerindsatsen' • *Forskningsprojekt:* 'Brugerinddragelse i rehabilitering. En kvalitativ undersøgelse af borgerens perspektiv'.

Tema	Beskrivelse
Videnstyper Overordnede videnstyper: • Eksterne virkemidler • Interne virkemidler • Risikofaktorer	Afdelingen forsker blandt andet i eksterne virkemidler og har fokus på, hvad kommunerne kan gøre for at skabe en sammenhængende indsats for borgere, der har et helbredsproblem. Afdelingen gennemfører dog også forskning i interne virkemidler og risikofaktorer på nuværende tidspunkt. I forhold til risikofaktorer forsker afdelingen i, hvilke borgere der er særligt udsatte for at få et helbredsproblem. Afdelingen har en bio-psyko-social tilgang til identificering af risikofaktorer for sygefravær. Afdelingen ser således på en bred vifte af faktorer, som kan påvirke risikoen for sygefravær – eksempelvis lovgivning, konjunkturer mv. I forhold til interne virkemidler forsker afdelingen blandt andet i, hvordan mellemledere kan arbejde med at fastholde sygdomsramte i arbejde. Den estimerede fordeling af afdelingens forskning mellem de tre videnstyper er, som følger: • Risikofaktorer: 40 % • Interne virkemidler: 20 % • Eksterne virkemidler: 40 %.
Typer af forskning Overordnede typer: • Grundforskning • Anvendt forskning • Aktions-/interventionsforskning • Evalueringer og analyser	Afdelingen bedriver primært anvendt forskning, men arbejder også med aktions- og interventionsforskning samt evalueringer og analyser. Afdelingen bedriver således ikke grundforskning. Den estimerede fordeling af afdelingens forskning mellem de fire forskningstyper er, som følger: • Grundforskning: 0 % • Anvendt og strategisk forskning: 60 % • Udviklingsprojekter og aktions- eller interventionsforskning: 20 % • Evalueringer og analyser: 20 %.
Aktørens ressourcer	Afdelingen for Rehabilitering og Sygefravær har i alt 29 ansatte. Heraf arbejder otte årsværk med forskning på arbejdsmiljøområdet. Årsværkene er fordelt på både seniorforskere, forskere, ph.d.-studerende og assistenter. Afdelingen har en forventning om, at antallet af årsværk vil stige. Afdelingen har ingen særlige faciliteter tilknyttet.
Finansiering af forskningen Finansieringstyper: • Grundbevilling/fast bevilling • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale) • Private midler (fonde/virksomheder) • Andet	Afdelingen for Rehabilitering og Sygefraværs forskning er finansieret via en grundbevilling/fast bevilling, forskningsbevillinger og private midler. Afdelingen modtager en grundbevilling/fast bevilling fra DEFACTUM - Koncern Kvalitet, Region Midtjylland. Grundbevillingen/den faste bevilling er begrænset og finansierer derfor kun ca. en fjerdedel af forskningen. Afdelingen modtager derudover en række forskningsbevillinger, blandt andet fra en række regionale fonde: • Folkesundhed i Midten – regional fond med fokus på folkesundhedsproblemer. Afdelingen modtager ca. 2,5 mio. kr. fra fonden om året. • Den Sundhedsvidenskabelige Forskningsfond – regional fond, som årligt støtter afdelingen med ca. 15-20 mio. kr. Derudover modtager afdelingen bevillinger fra Arbejdsmiljøforskningsfonden. Nogle Ph.d.-projekter i regi af afdelingen finansieres endvidere af kommuner og hospitaler. Afdelingen modtager herudover midler fra en række private fonde og

Tema	Beskrivelse
	aktører – eksempelvis: • TrygFonden • Velux Fonden • Kræftens Bekæmpelse. Den estimerede fordeling mellem de fire finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 25 % • Forskningsbevilling (offentlige – nationale, internationale): 25 % • Private midler (fonde/virksomheder): 50 % • Andet: 0 %

Bilag 2: Faktaark: Formidlingsaktører

Som led i kortlægningen er der udarbejdet et faktaark for hver af de formidlingsaktører, som indgår i kortlægningen.

Faktaarkene beskriver følgende:

- Aktørens opgaver og ansvarsområder i formidlingsindsatsen
- Hvilken viden aktøren formidler
- Hvilke modtagere aktørens formidlingsindsats er rettet mod
- Hvilken tilgang aktøren har til formidlingsarbejdet
- Hvilke kanaler aktøren anvender i formidlingsindsatsen
- Hvilke formidlingsprodukter aktøren producerer som led i formidlingsindsatsen
- Hvilke ressourcer aktøren har til rådighed i formidlingsindsatsen
- Hvordan aktørens forskning på arbejdsmiljøområdet finansieres.

Faktaarkene er baseret på viden fra interviews med repræsentanter fra de angivne aktører samt desk research, herunder af aktørernes strategier, formidlingsprodukter og opgavebeskrivelser samt regnskabsdata for enkelte aktører.

1. Arbejdstilsynet (AT)

Arbejdstilsynet er den danske myndighed på arbejdsmiljøområdet, og det er arbejdsmiljøloven, der sætter den overordnede ramme for Arbejdstilsynet. Arbejdstilsynet bidrager til, at virksomhederne varetager deres ansvar for sunde og sikre arbejdsmiljøforhold ved at føre tilsyn, udarbejde regler og vejlede om arbejdsmiljø.

Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Arbejdstilsynets opgaver i relation til formidling. Derudover beskrives Arbejdstilsynets ressourcer og finansieringskilder.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af et fokusgruppeinterview med Arbejdstilsynets direktion samt udleveret og tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdstilsynet (AT). Arbejdstilsynet er den danske myndighed på arbejdsmiljøområdet, og det er arbejdsmiljøloven, der sætter den overordnede ramme for Arbejdstilsynet. Arbejdstilsynet bidrager til at sikre, at virksomhederne varetager deres ansvar for sunde og sikre arbejdsmiljøforhold ved at føre tilsyn, udarbejde regler og vejlede om arbejdsmiljø. Arbejdstilsynet arbejder for at fremme et sikkert, sundt og udviklende arbejdsmiljø og forebygge arbejdsskader og nedslidning, samt modvirke sygefravær og udstødelse fra arbejdsmarkedet. Arbejdstilsynets vision er at være kendt som en effektiv offentlig virksomhed, hvor viden om effekt og viden fra brugerinddragelse, forskning, egne analyser, mv. omsættes til en målrettet forebyggende indsats.
Opgaver	Arbejdstilsynet skal som én blandt flere aktører på arbejdsmiljøområdet bidrage til, at virksomhederne tager ansvar for at skabe et sikkert og sundt arbejdsmiljø. For Arbejdstilsynets vedkommende sker det ved, at Arbejdstilsynet fører tilsyn med virksomheder, udarbejder regler samt vejleder om arbejdsmiljø.

Tema	Beskrivelse
	Arbejdstilsynets væsentligste opgaver kan opdeles i tre hovedformål: 1. Tilsyn 2. Kommunikation 3. Regulering og arbejdsmiljøudvikling. En af Arbejdstilsynet opgaver er således at føre tilsyn med arbejdsmiljøet på virksomhederne. Tilsynsindsatsen er målrettet de væsentligste arbejdsmiljøproblemer og de virksomheder, der forventes at have de største problemer. Dette sker for at opnå den største effekt af tilsynsindsatsen. Arbejdstilsynet arbejder på at styrke inddragelsen af viden fra arbejdsskadeområdet i udviklingen og prioriteringen af tilsynsindsatsen. Tilsynet gennemføres dialogbaseret for at virksomhederne forstår sammenhængen mellem regler og risici samt motiveres til selv at forebygge, løse og følge op på arbejdsmiljøproblemer. Arbejdstilsynet træffer afgørelser og reagerer konsekvent over for virksomheder, der ikke lever op til lovgivningen. Arbejdstilsynet udformer og tilpasser derudover løbende reguleringen på arbejdsmiljøområdet og arbejdsskadeområdet med det formål, at reguleringen er målrettet og tidssvarende. Reguleringen udformes med den hensigt, at den skal være forståelig og relevant over for både virksomheder og ansatte/tilskadekomne samt Arbejdsmarkedets Erhvervssikring (AES), kommuner, forsikringsselskaber og sundhedssystemet således, at de er i stand til at leve op til kravene i lovgivningen. Arbejdstilsynet formidler desuden arbejdsmiljøfaglig viden, så virksomhederne sættes i stand til på egen hånd at forebygge, løse og følge op på arbejdsmiljøproblemer. Arbejdstilsynets kommunikation skal være målrettet virksomhedernes og øvrige interessenters behov, så den er enkel samt let at forstå og anvende.
Myndighedsopgaver (tilsyn)	Arbejdstilsynet bidrager til, at virksomhederne varetager deres ansvar for sunde og sikre arbejdsmiljøforhold blandt andet ved at føre tilsyn med arbejdsmiljøet på virksomhederne. Tilsynet gennemføres dialogbaseret for at sikre, at virksomhederne forstår sammenhængen mellem regler og risici samt motiveres til selv at forebygge, løse og følge op på egne arbejdsmiljøproblemer. Arbejdstilsynet lægger desuden vægt på at inddrage viden fra arbejdsskadeområdet i udviklingen og prioriteringen af tilsynsindsatsen, så der sikres størst muligt gevinst af tilsynsindsatsen. Tilsynsindsatsen er målrettet de væsentligste arbejdsmiljøproblemer og de virksomheder, der forventes at have de største problemer. Med henblik på at opnå den størst mulige effekt, gennemføres der således et risikobaseret tilsyn, hvor virksomheder med de største problemer får flere tilsynsbesøg. Arbejdstilsynet har ret til at komme ind på en virksomhed uden en retskendelse. Det vil sige, at virksomheden skal give den tilsynsførende adgang, uanset hvor ubelejligt det er for arbejdet. Hvis virksomhederne ikke overholder arbejdsmiljøloven, kan Arbejdstilsynet reagere på forskellige måder. Fx kan virksomheden få et påbud med frist, et rådgivningspåbud, en administrativ bøde eller en politianmeldelse. Hovedparten af ressourcerne til tilsyn anvendes til at gennemføre risikobaserede og/eller udvidede risikobaserede tilsyn. De resterende ressourcer anvendes på fx tilsyn på baggrund af klager, ulykkesundersøgelser eller særlige tilsynsaktioner på bygge- /anlægsområdet. Dertil kommer tilsynsopgaver inden for indsatsen mod social dumping, hvilket har en særskilt bevilling.

Tema	Beskrivelse
	Arbejdstilsynet varetager desuden servicering af ministeren i forbindelse med politikformulering, lovarbejde, opfølgning på politiske aftaler og besvarelse af spørgsmål fra Folketinget og borgerne. Arbejdstilsynet udformer og tilpasser løbende reguleringen på arbejdsmiljøområdet og arbejdsskadeområdet, så den er målrettet og tidssvarende. Reguleringen udgør i vidt omfang forudsætningerne for Arbejdstilsynets tilsyns- og vejledningsindsats og skal sikre, at Arbejdstilsynet kan reagere over for virksomhederne, når arbejdsmiljøforholdene ikke er acceptable. Arbejdstilsynet har gennem de seneste år opprioriteret arbejdet med at sikre et viden- og evidensbaseret grundlag for indsatserne. Det er Arbejdstilsynets ambition, at de metoder og virkemidler på arbejdsmiljø- og arbejdsskadeområdet, der anvendes, i videst muligt omfang skal være evidensbaserede. Det betyder, at eksisterende forskningsviden indsamles, og at alle nye indsatser evalueres. Som grundlag for arbejdet med at udvikle nye analyser og metoder er der etableret et datagrundlag, som samler tilgængelige registerdata om virksomheder, ansatte og arbejdsmiljøforhold. I forlængelse heraf er der gennemført analyser af effekten af Arbejdstilsynets vigtigste tilsynsformer på langvarigt sygefravær, arbejdsulykker mv. Traditionelle økonometriske analysemetoder forsøges desuden suppleret med machine learning mv.
Formidlingsindsats • Viden der formidles • Modtagere af formidlingen • Tilgang til formidling • Kanaler • Formidlingsprodukter	De ressourcer, som Arbejdstilsynet anvender på kommunikation, omfatter primært drift og udvikling af Arbejdstilsynets hjemmeside (at.dk), driften af Arbejdstilsynets Call Center, driften af digitale selvbetjeningsløsninger som Easy og Online.at samt udarbejdelse af AT-vejledninger og andre materialer. Arbejdstilsynet formidler arbejdsmiljøfaglig viden, der bidrager til, at virksomheder på egen hånd kan forebygge, løse og følge op på arbejdsmiljøproblemer. Fokus er som udgangspunkt på at formidle love og regler på en lettilgængelig måde for virksomhederne, samt at udarbejde vejledninger til virksomhederne. Arbejdstilsynet oplever en stor efterspørgsel fra virksomhederne på viden om, hvordan de skal løse de udfordringer, Arbejdstilsynet er med til at påpege, og derfor forventer Arbejdstilsynet også fremadrettet at have et større fokus på at understøtte virksomhedernes arbejde med at leve op til reglerne. Dette indebærer et større fokus på interne virkemidler og konkrete redskaber og værktøjer til virksomhederne, som kan formidles til virksomhederne såvel via de brede digitale kanaler som hjemmesider og som via selve tilsynsbesøgene. Dermed drager formidlingsindsatsen også nytte af den direkte kontakt, som Arbejdstilsynet har med virksomhederne, i forbindelse med tilsynsopgaven. Arbejdstilsynet benytter også andre direkte kommunikationskanaler. Virksomheder og andre kan fx få hjælp og vejledning via et Call Center. Og medarbejderne fra tilsynscentrene gennemfører årligt en række oplæg for både offentlige og private virksomheder I 2017 har Arbejdstilsynet styrket arbejdet med at anvende kommunikation som selvstændigt strategisk virkemiddel. Det er blandt andet sket ved proaktiv kommunikation, udvikling af nye kommunikationskanaler og målrettede kampagner, hvor der er arbejdet med at skabe en vis orkestrering gennem samarbejde med andre arbejdsmiljøaktører. Der er ydermere igangsat udvikling af en ny arbejdsmiljøhjemmeside i

Tema	Beskrivelse
	samarbejde med NFA/VFA. Hensigten er, at målgrupperne skal kunne finde viden om arbejdsmiljø ét sted uanset afsender, og arbejdspladsernes ledere og medarbejdere skal fremover tilbydes formidling, der er sammentænkt fra love og regler til forskningsbaseret viden og erfaringsbaseret god praksis. Arbejdstilsynet har endvidere udviklet en digitaliseringsstrategi, der på kommunikationsområdet sigter mod at udvikle digitale løsninger og services, der kan understøtte virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde. Alle løsninger sigter mod at sprede Arbejdstilsynets viden og data på en måde, der gør dem anvendelige i arbejdsmiljøarbejdet. Derudover er der igangsat et arbejde med at afprøve adfærdsøkonomiske tilgange i udviklingen af den kommunikation, der skal understøtte virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde. Målet er at opnå en større effekt ift. virksomhedernes forebyggelsesarbejde.
Aktørens ressourcer	Arbejdstilsynet har samlet 592 årsværk tilknyttet. Den overvejende del af Arbejdstilsynets ressourcer anvendes på tilsynsopgaven. Konkret skønnes det, at ca. 57 pct. svarende til ca. 241,7 mio. kr. af Arbejdstilsynets ressourcer i 2018 vil blive anvendt på direkte tilsynsrettede opgaver. Den næststørste faglige kerneopgave er regulering og arbejdsmiljøudvikling. Konkret skønnes det, at ca. 17 pct. svarende til ca. 74,4 mio. kr. af Arbejdstilsynets ressourcer i 2018 vil blive anvendt på opgaver vedrørende regulering og arbejdsmiljøudvikling. Kommunikationsopgaven vurderes i 2018 at udgøre ca. 4 pct. svarende til ca. 18,3 mio. kr. af Arbejdstilsynets ressourcer. Arbejdstilsynet arbejder dog på i højere grad at styrke kommunikation som et selvstændigt strategisk virkemiddel, og dette vil på sigt kunne få betydning for prioritering og ressourceallokeringen til området. De resterende ca. 21 pct. anvendes på generelle fællesomkostninger, som fx udgøres af husleje, generel ledelse og administration.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	Arbejdstilsynets arbejde finansieres primært gennem en grundbevilling på finansloven. Derudover har Arbejdstilsynet enkelte aktiviteter, der er gebyrfinansieret, ligesom organisationen i varierende omfang modtager satspuljemidler, afhængigt af de politiske prioriteringer. Det estimeres, at cirka 98 procent af finansieringen består af finanslovsbevillingen, mens de sidste to procent udgøres af diverse andre finansieringskilder. Arbejdstilsynet modtager i 2018 417,3 mio. kr. i grundbevilling på Finansloven. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er derfor som følger: • Grundbevilling/fast bevilling: 98 % • Partsmidler: 0 % • Offentlige opdrag - nationale, internationale: cirka 0 % • Private fonde/virksomheder: 0 % • Andet (gebyrer og satspuljemidler): 2 %. Udviklingen i Arbejdstilsynets finanslovsbevilling de seneste år har betydet, at en stadig større andel af grundbevillingen bruges på faste driftsudgifter som husleje, it-drift mv.

2. Arbejdsmiljørådet

Arbejdsmiljørådet er det forum, hvor arbejdsmarkedets parter drøfter og samarbejder om at skabe et sikkert og sundt arbejdsmiljø. Arbejdsmiljørådet har en række funktioner, hvoraf den mest centrale er at følge udviklingen på arbejdsmiljøområdet og rådgive beskæftigelsesministeren om arbejdsmiljøindsatsen. Arbejdsmiljørådet iværksætter derudover en række aktiviteter og indsatser med henblik på at forbedre arbejdsmiljøet på danske arbejdspladser, ligesom rådet også tager del i formidlingsindsatsen eksempelvis i form af anbefalinger til Videncenter for Arbejdsmiljøs formidlingsaktiviteter, tværgående aktiviteter i Dialogforum mv. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Arbejdsmiljørådets opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Arbejdsmiljørådets sekretariat samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdsmiljørådet er det forum, hvor arbejdsmarkedets parter drøfter og samarbejder om at skabe et sikkert og sundt arbejdsmiljø. Arbejdsmiljørådet er lovfæstet i arbejdsmiljøloven og består af en formand og i alt 20 medlemmer indstillet efter følgende fordeling: • Seks af LO • To af FTF • To af Akademikerne • Fire af DA • Én af Lederne • Én af Landbrug & Fødevarer og DA • Én af Finanssektorens Arbejdsgiverforening • To af KL og Regionerne i fællesskab • Én af Finansministeriet. Medlemmerne og formanden udpeges af beskæftigelsesministeren for fire år ad gangen. Det nuværende Arbejdsmiljøråd er udpeget frem til udgangen af 2018. Herudover er tilknyttet en række tilforordnede i Arbejdsmiljørådet uden stemmeret. Disse er Beskæftigelsesministeriet, Arbejdstilsynet, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø og Sundheds- og Ældreministeriet.
Opgaver	Arbejdsmiljørådet har en række funktioner, hvoraf den mest centrale er at følge udviklingen på arbejdsmiljøområdet og rådgive beskæftigelsesministeren om arbejdsmiljøindsatsen. Arbejdsmiljørådet følger kontinuerligt udviklingen på arbejdsmiljøområdet og rådgiver beskæftigelsesministeren, blandt andet ved at komme med forslag til de overordnede mål og prioriteringer for arbejdsmiljøindsatsen. Endvidere udtaler Arbejdsmiljørådet sig om og giver forslag til lovændringer og nye regler. Derudover drøfter Arbejdsmiljørådet på eget initiativ spørgsmål, som rådet finder af betydning på arbejdsmiljøområdet, og rådet kan også her komme med indstillinger til Beskæftigelsesministeren. Arbejdsmiljørådet har den særlige fordel, at både arbejdsgiver og arbejdstagersiden er blevet enige om rådets indstillinger og forslag, hvilket kan give politisk legitimitet og lette efterfølgende politiske processer. Arbejdsmiljørådets kompetence til at rådgive ministeren vedrører politiske temaer om sammenhængen mellem arbejdsmiljø og arbejdsskader, herunder fx også anbefalinger om, hvordan virksomheder konkret kan understøttes i at forebygge arbejdsskader, og hvordan virksomheder kan følge op på arbejdsskader. Arbejdsmiljørådet iværksætter derudover en række aktiviteter og indsatser med henblik på at forbedre arbejdsmiljøet på danske arbejdspladser. Med lovændringen pr. 1. januar 2017 blev reglerne og ram-

Tema	Beskrivelse
	merne for arbejdsmarkedets parters arbejdsmiljøindsats justeret, og Arbejdsmiljørådets opgaver udvidet, således at Arbejdsmiljørådet efter indstilling fra Dialogforum (jf. nedenfor), kan iværksætte tværgående aktiviteter, der berører flere eller alle brancher på tværs af branchefællesskaberne for arbejdsmiljø. Arbejdsmiljørådet tager også del i formidlingsindsatsen, eksempelvis i form af anbefalinger om, formidlingsaktiviteter i regi af Videncenter for Arbejdsmiljø. Arbejdsmiljørådet afgiver årligt en indstilling til Beskæftigelsesministeren om den årlige fordeling af de samlede partsmidler (jf. nedenfor), og heri indgår ligeledes rådets anbefalinger til, hvilke indsatser og aktiviteter Videnscenter for Arbejdsmiljø skal igangsætte for de midler, de har fået tildelt. I 2018 har Arbejdsmiljørådet peget på, at man ønsker, at videnscentret understøtter Arbejdsmiljørådets aktiviteter om nano-materialer i arbejdsmiljøet, AMO, Arbejdsmiljøprisen og den europæiske arbejdsmiljøuge (uge 43). Derudover er mange af de tværgående aktiviteter, der igangsættes efter indstilling fra Dialogforum også formidlingsaktiviteter (fx kampagner). Der er nedsat en række udvalg under Arbejdsmiljørådet. Det følger af arbejdsmiljøloven, at Arbejdsmiljørådet ved udarbejdelse af nye regler skal medvirke gennem repræsentanter udpeget af rådet. I den forbindelse nedsættes regeludvalg, som deltager i lovgivningsarbejdet. Arbejdstilsynet varetager formandskab og sekretariatsbetjening af disse regeludvalg. Ud over regeludvalg er der nedsat en række faste udvalg under Arbejdsmiljørådet. Disse er: • Arbejdsmiljørådets revisionsudvalg om kræft, som forbereder revisionen af kræftbekendtgørelsens bilag 1, der skal opdateres med ændringer i Arbejdstilsynets liste over stoffer, som anses for at være kræftfremkaldende, samt kravene til stofferne. • Overvågningsudvalget, der behandler spørgsmål vedrørende målepunkter i overvågningen af arbejdsmiljøet, planer for indholdet af de årlige overvågningsrapporter samt udkast til rapporterne. Formålet er at beskrive arbejdsmiljøets tilstand og udviklingen heri og dermed etablere et grundlag for handling og prioritering. • Det permanente Vejledningsudvalg, der drøfter og kommenterer udkast til AT-vejledninger enten som skriftlig høring eller ved afgivelse af en udtalelse til Arbejdstilsynet. • Dialogforum for tværgående samarbejde og udvikling, som har til opgave at drøfte strategiske prioriteringer samt udvikle og indstille forslag til tværgående aktiviteter, som berører flere eller alle brancher på tværs af branchefællesskaberne. De tværgående aktiviteter skal som udgangspunkt være virksomhedsrettede, men kan også have et bredere sigte. Aktiviteterne tager afsæt i branchefællesskabernes viden om og ekspertise til at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer i de respektive brancher. Dialogforum består af Arbejdsmiljørådets formand og forretningsudvalg samt formand/næstformand fra hvert Branchefællesskab for Arbejdsmiljø. • Udvalg vedrørende arbejdsskader og arbejdsmiljø, som følger arbejdsskadeområdet og fremsætter forslag og initiativer til styrkelse af den forebyggende indsats til drøftelse i Arbejdsmiljørådet. • Arbejdsmiljøcertificeringsudvalget, som har til opgave at over-

Tema	Beskrivelse
	våge og bidrage til udviklingen af certificeringsordningen generelt og sætte særligt fokus på håndteringen af det psykiske arbejdsmiljø og understøttelse af AMO på certificerede virksomheder. Udvalget skal desuden se på krav og indhold af en certificeringsuddannelse om psykisk arbejdsmiljø. Formålet er blandt andet at sikre en løbende dialog mellem de relevante aktører på området, herunder Arbejdstilsynet, arbejdsmarkedets parter, certificeringsorganer og akkrediteringsorganer.
Aktørens ressourcer	Arbejdsmiljørådet består af 20 medlemmer, der repræsenterer arbejdsmarkedets parter mv. Arbejdsmiljørådet betjenes derudover af et sekretariat, der aktuelt består af en sekretariatschef og fem medarbejdere. Sekretariatet forbereder møderne i Arbejdsmiljørådet og Arbejdsmiljørådets Forretningsudvalg og understøtter formandens arbejde i forbindelse hermed. Sekretariatet udarbejder beslutningsoplæg og kommer forslag til nye indsatser og initiativer på arbejdsmiljøområdet. Sekretariatet varetager desuden sekretariatsfunktionen for arbejdsgrupper og udvalg nedsat af Arbejdsmiljørådet. Herudover formidler sekretariatet Arbejdsmiljørådets beslutninger og initiativer – blandt andet via rådets hjemmeside www.amr.dk. Sekretariatet er placeret og forankret i Arbejdstilsynet, hvor det er oprettet som en selvstændig og afgrænset enhed. Sekretariatschefen refererer til Arbejdsmiljørådets formand i relation til faglige opgavevaretagelse og til Arbejdstilsynets direktør i relation til personale og økonomi.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	Parternes arbejdsmiljøindsats er optaget på finansloven, og finansieringsgrundlaget består af: • Et fast bidrag på 45 mio. kr. (jf. arbejdsmiljøloven, § 68, stk. 2), der betales af bidragspligtige selvforsikrede arbejdsgivere og forsikringsselskaber, Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring og kommuner, regioner. • Et såkaldt 2 pct. bidrag, der betales af bidragspligtige selvforsikrede arbejdsgivere og forsikringsselskaber, og som svarer til 2 pct. af de godtgørelser for varige mén og erstatning for erhvervsevnetab, som Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt i arbejdsulykkesager. Det beregnes som et gennemsnit af de udbetalte erstatninger over en løbende 10 års periode for at sikre kontinuitet i bidraget. • Endelig yder beskæftigelsesministeren et fast årligt bidrag på 1,4 mio. kr., der svarer til konsulentudgiften til de tidligere branchesikkerhedsråd. • Af disse bidrag fratrækkes 50,4 mio. kr. pr. år, som tilfalder staten. De samlede partsmidler beregnes en gang årligt, når der foreligger tal for 2 pct. bidraget fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Fordelingen af partsmidlerne foregår herefter på følgende måde: Arbejdsmiljørådet afgiver hvert år senest 1. april indstilling til beskæftigelsesministeren om fordeling af partsmidlerne for det kommende finansår. Midlerne fordeles mellem: • Branchefællesskaberne for Arbejdsmiljø • Videncenter for Arbejdsmiljø • Arbejdsmiljørådets sekretariat • Arbejdsmiljøforskningsfonden • Dialogforum (midler til tværgående aktiviteter).

Tema	Beskrivelse
	Siden 1. januar 2017 har der i Arbejdsmiljørådet været enighed om følgende fordeling af partsmidlerne: 5 pct. afsættes til tværgående aktiviteter via Dialogforum, 66,5 pct. går til de fem Branchefællesskaber for Arbejdsmiljø. De resterende 28,5 pct. af midlerne fordeles mellem Arbejdsmiljørådet, Videncenter for Arbejdsmiljø og Arbejdsmiljøforskningsfonden med 1/3 til hver. Den videre proces er herefter, at beskæftigelsesministeren godkender Arbejdsmiljørådets indstilling, og fordelingen af midler for det konkrete (følgende) finansår indarbejdes i finanslovsforslaget. Dette betyder, at Arbejdsmiljørådet i 2018 har modtaget følgende beløb af de ordinære partsmidler: • Arbejdsmiljørådets sekretariat: 4 mio. kr. • Tværgående aktiviteter i Dialogforum: 2,1 mio. kr. Derudover har Arbejdsmiljørådets sekretariat i 2018 modtaget en andel af et ekstraordinært tilskud til partsindsatsen, som gives for at dække ekstra omkostninger forbundet med overgang til ny struktur for partssystemet. Arbejdsmiljørådets sekretariat har i den forbindelse modtaget 0,2 mio. kr. i ekstraordinært tilskud i 2018. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidler: 100 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 0 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 0 %.

3. BFA Velfærd og Offentlig administration

BFA Velfærd og Offentlig Administration er et ud af fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over BFA'ens formidlingsindsats på arbejdsmiljøområdet, herunder opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra BFA Velfærd og Offentlig Administration samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	BFA Velfærd og Offentlig administration
Opgaver og ansvarsområder	BFA Velfærd og Offentlig administrations opgaver og ansvarsområder er at arbejde med at udvikle information, inspiration og vejledning til de arbejdspladser, som hører under BFA'ens brancheområder. BFA'en har fokus på at udarbejde konkrete værktøjer, der understøtter arbejdspladserne i at handle og forebygge lokalt.
Viden der formidles	BFA Velfærd og Offentlig administration formidler viden om både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. Det største fokusområde er psykosocialt arbejdsmiljø. Det ses blandt andet ved, at knap halvdelen af BFA'ens budget i 2018 er allokeret til dette indsatsområde. Derudover fylder fysisk arbejdsmiljø en del i formidlingsindsatsen. I forhold til dette område, har BFA'en særligt fokus på MSB og ergonomi. I 2018 er 25 pct. af budgettet allokeret til dette indsatsområde. Det område, som fylder mindst i formidlingsindsatsen, er arbejdsulykker. I 2018 var 5 pct. af budgettet allokeret til indsatsområdet. Tidligere har andelen af budgettet allokeret til arbejdsulykker som indsatsområde været større og forventes ligeledes at blive større i

Tema	Beskrivelse
	2019. De resterende midler benyttes til generel kommunikation og formidling af viden om både fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø samt arbejdsulykker (digital formidling, deltagelse på messer og konferencer mv.). BFA Velfærd og Offentlig administration har i stigende grad fokus på at tænke de tre videntyper sammen – fx hvordan det psykosociale arbejdsmiljø kan understøtte det fysiske arbejdsmiljø og omvendt. Et eksempel herpå er publikationen "Tag snakken – Bryd vanerne", som kan anvendes til at facilitere dialog på arbejdspladserne om, hvordan man kan styrke og forankre god forebyggelseskultur i forhold til muskel-skelet og derigennem forebygge forekomsten af muskel- og skeletbesvær. BFA Velfærd og Offentlig administration formidler især viden om interne virkemidler. BFA'en har således fokus på at formidle viden om, hvad arbejdspladserne selv kan gøre for at styrke arbejdsmiljøet. Der formidles også viden om eksterne virkemidler og risikomidler, dog i mindre omfang.
Modtagere af formidlingen	De primære modtagere af BFA Velfærd og Offentlig administrations formidling er arbejdsmiljøorganisationerne, herunder tillidsrepræsentanter, arbejdsmiljørepræsentanter, ledere samt medarbejdere, der varetager en HR-funktion. En sekundær målgruppe er medarbejdere mv. som er interesserede i et godt arbejdsmiljø, og som kan være med til at foreslå indsatser på arbejdspladserne og påvirke arbejdsmiljøarbejdet.
Tilgang til formidling	Når BFA Velfærd og Offentlig administration udarbejder formidlingsprodukter, er produkterne baseret på viden fra både forskning og praksis. BFA Velfærd og Offentlig administration udvikler og pilottester endvidere deres formidlingsprodukter i samarbejde med arbejdspladser. Et centralt fokus i formidlingsindsatsen er, at materialet skal være anvendelsesorienteret og lettilgængeligt for slutbrugeren. I formidlingsarbejdet er BFA Velfærd og Offentlig administration endvidere optaget af at undersøge, om formidlingsmaterialet har den tilsigtede effekt. Eksempelvis har BFA'en undersøgt, hvorvidt et materiale om mobning har ført til, at der er kommet mere fokus på mobning på arbejdspladser samt iværksat konkrete initiativer.
Kanaler	BFA Velfærd og Offentlig administration anvender blandt andet følgende kanaler i deres formidlingsindsats: • Sociale medier: Facebook, LinkedIn, Instagram og Twitter • Nyhedsbrev – ca. 50 nyhedsbreve om året • Hjemmesider • Deltagelse i events – fx Folkemødet, DM i Skills og konferencer som afholdes af organisationer på brancheområdet fx Dansk Sygeplejeråd, DLF og KL. • Samarbejdspartnere – eksempelvis formidling via Arbejdstilsynet tilsyn, SPARK (rejsehold der arbejder med psykisk arbejdsmiljø) og arbejdsmiljørådgivere. I anvendelsen af sociale medier tilpasser BFA Velfærd og Offentlig administration formidlingen til det konkrete medie og målretter opslagene på disse mod de målgrupper, der vurderes relevante. Derudover laver BFA'en målrettede kampagner via sociale medier – fx kampagner på Facebook målrettet konkrete brancher.

Tema	Beskrivelse
	BFA Velfærd og Offentlig administration formidler derudover via partsorganisationernes (fx Akademikerne og FOA) kanaler. Her udarbejder BFA'en "content packages"; en pakke af materialer (fx billeder, tekst mv.), som videreformidles til partsorganisationerne. Partsorganisationerne videreformidler derefter via deres kanaler. BFA Velfærd og Offentlig administration har endvidere et samarbejde med Arbejdstilsynet om formidling af materiale i regi af den styrkede arbejdsmiljøindsats (Initiativ 7). Eksempelvis samarbejder BFA'en aktuelt med Arbejdstilsynet om relancering af ældre materiale til daginstitutionsområdet. Arbejdstilsynet videreformidler ligeledes information om de nye materialer via nyhedsbreve og på tilsynets hjemmeside.
Formidlingsprodukter	BFA Velfærd og Offentlig administration udarbejder blandt andet følgende produkttyper i deres formidlingsindsats: • Branchevejledninger • Redskaber og værktøjer • Film – fx livestream af debatter og interviews med faglige eksperter og repræsentanter fra arbejdspladserne. • Nyhedsbreve målrettet forskellige brancheområder og emner • Billeder • Dialogmateriale • Flyers • Undervisningsmateriale til grundskolen • Opslag på sociale medier, herigennem formidling af værktøjer • Mundtlige oplæg ved træf, møder og konferencer. Parterne i BFA Velfærd og Offentlig administration – både arbejdstager og arbejdsgiver – står bag og godkender branchefællesskabets materialer. Branchevejledninger godkendes af Arbejdstilsynet. Eksempler på formidlingsprodukter: • "Dialogværktøjet - Veje til bæredygtigt arbejdsmiljø": Dialogværktøj, der har til formål at understøtte arbejdspladsernes egenindsats med at styrke arbejdsmiljøet. • "På forkant - Inspiration og værktøjer til et godt samarbejde om psykisk arbejdsmiljø i arbejdsmiljøgruppen.": Hæfter der beskriver metoder til at arbejde systematisk med arbejdsmiljøet. • "Metodehæfte: Forebyg muskel- og skeletbesvær": Hæftet og de tilhørende syv værktøjer har til formål at understøtte arbejdspladsernes egenindsats overfor muskel-skelet besvær.
Aktørens ressourcer	BFA Velfærd og Offentlig administration er organiseret med et fællessekretariat, som har ansat 8,5 årsværk fordelt på projektledere, administrative medarbejdere, økonomimedarbejder og studentermedhjælpere. I forbindelse med formidling af materiale kan BFA'en derudover trække på ressourcer fra partsorganisationerne.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler	I 2018 fik BFA Velfærd og Offentlig administration bevilget 8,55 mio. kr. via finansieringen af de fem branchefællesskaber. Af de 8,55 mio. kr. udgør 600.000 kr. et grundtilskud, som hver af de fem BFA'er modtager. De øvrige 7,95 mio. kr. er tildelt på baggrund af en fordelingsnøgle baseret på antallet af 1) anmeldte arbejdsulykker, 2) beskæftigede og 3) anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning.

Tema	Beskrivelse
• Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	BFA Velfærd og Offentlig administration er aktuelt udførende branchefælleskab på tre projekter i regi af det tværgående dialogforum (samarbejdsforum mellem de fem branchefællesskaber). Finansieringen fra Dialogforum til disse er kr. 328.000 i 2018. Derudover har BFA Velfærd og Offentlig administration indtægter fra konferencer og træf. Dette er budgetteret til 1,1 mio. kr. i 2018. Som nævnt, under ressourcer, trækker BFA'en på partsorganisationerne under BFA'en i forbindelse med formidlingsindsatsen. Derigennem bidrager partsorganisationerne med arbejdskraft, og bidrager således også med finansiering. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidlerne: 89 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 0 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 11 %.

2. BFA Industri

BFA Industri er et ud af fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over BFA'ens formidlingsindsats på arbejdsmiljøområdet, herunder opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med to repræsentanter fra BFA industri samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	BFA Industri
Opgaver og ansvarsområder	BFA Industri opgave og ansvarsområde er at formidle viden, metoder og værktøjer til arbejdspladser i de brancher, der hører under BFA'en. BFA Industri har derudover en særlig opgave i forhold til at motivere virksomhederne til at arbejde med og have fokus på arbejdsmiljø.
Viden der formidles	I BFA Industris strategi for 2017-2020 er det fastlagt, at BFA'en vil have særligt fokus på *fem* strategiske temaer, som er i tråd med regeringens plan for "Fremtidens arbejdsmiljø 2020". BFA Industri har derfor særligt fokus på: • Arbejdsulykker • Muskel- og skeletpåvirkninger • Psykisk arbejdsmiljø • Andre væsentlige brancherettede emner fx allergi, støj og kemi • Formidling (af emnerne, metoder, tilgange, kanaler og produkter). Den estimerede fordeling af BFA'ens formidling mellem de fem strategiske emner er som følger: • Arbejdsulykker: 35% • Muskel- og skeletpåvirkninger: 25% • Psykisk arbejdsmiljø:20% • Andre emner: 10% • Formidling: 10%. BFA Industri formidler således både viden om fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø samt arbejdsulykker.

Tema	Beskrivelse
Modtagere af formidlingen	De primære modtagere af BFA Industris formidling er arbejdsmiljørepræsentanter, ledere samt topledere/ejere, da disse skal implementere tiltag i forhold til arbejdsmiljøet. En sekundær modtager af BFA Industris formidling er medarbejdere og ledere, som varetager en HR-funktion.
Tilgang til formidling	BFA Industri formidling er kendetegnet ved, at BFA'en søger at tilpasse formidlingsindsatsen til branchernes og partsorganisationernes behov og ønsker. Som led heri, har BFA'en i høj grad fokus på at gøre formidlingen konkret og anvendelsesorienteret. Derudover søger BFA Industri at indhente input fra og samarbejde med relevante samarbejdspartnere i forbindelse med formidlingsarbejdet. Eksempelvis samarbejder BFA Industri med Arbejdstilsynet i regi af den styrkede arbejdsmiljøindsats (Initiativ 7) samt NFA og VFA i relation til kampagnen "Job & Krop" og app'en "Safety observer". BFA industri samarbejder endvidere med forskellige universiteter, arbejdsmedicinske klinikker og arbejdsmiljørådgivere.

Kanaler	BFA Industri anvender blandt andet følgende kanaler i deres formidlingsindsats:
	• Hjemmeside
	• Formidlingsarrangementer
	• Nyhedsbreve
	• Facebook
	• Konferencer
	• Events – fx:
	  ○ 'Arbejdsmiljø Roadshow' i uge 4, 5 og 6 hvert år: Afholdelse af 10 formidlingsmøder.
	  ○ 'Arbejdsmiljø Topmøde' onsdag i uge 43 hvert år. Formålet er at give inspiration og en energiindsprøjtning til arbejdsmiljøindsatsen.
	  ○ 8-10 temamøder om psykisk arbejdsmiljø – fx om stresshåndtering og mobning.
	I valg af kanaler har BFA Industri fokus på at formidle materialer direkte til modtageren/-erne ansigt-til-ansigt- eksempelvis ved mundtlige oplæg.
	
	Derudover fungerer partsorganisationerne som formidlingskanaler. Det vil sige, at partsorganisationerne formidler BFA'ens materiale via fx deres lokalafdelinger eller til arrangementer.

Formidlingsprodukter	BFA Industri udarbejder blandt andet følgende produkttyper i formidlingsindsatsen: • Branchevejledninger • Film • Postkort • Dialogmateriale • Kataloger og pjecer (ide- og inspiration) • Værktøjer – fx skemaer som arbejdspladserne kan anvende og anvisning af arbejdsmetoder. De produkter, som formidler tolkning af arbejdsmiljøregler, godkendes af Arbejdstilsynet – eksempelvis branchevejledninger. Rådet i BFA Industri godkender endvidere alle de endelige produkter. Alt materiale er tilgængeligt digitalt. BFA Industri trykker også alle materialer, da en brugerundersøgelse, har vist at målgrupperne aktuelt

Tema	Beskrivelse
	foretrækker dette. Eksempler på formidlingsprodukter: • ”Få styr på kemikalierne”. Vejledningen sætter fokus på, hvordan der kan opnås et sikkert og sundt arbejdsmiljø i industrien, når der arbejdes med sundhedsfarlige stoffer og materialer. • ”Tavlemøder”: Pjecen beskriver, hvad et tavlemøder er, og hvad mødeformen kan bidrage med. Der er anvisning til at komme i gang med disse møder, gennemføre, fastholde og udvikle dem. • ”Kontormusen - skrivebordets rovdyr”: En pjece om museskader og gode tips til at undgå dem.
Aktørens ressourcer	BFA Industri ledes af et råd med i alt 20 deltagere fra arbejdstagerne og arbejdsgiverne: • 10 deltagere fra arbejdstagersiden: 2 dansk metal, 2 fra 3F, 2 HK-privat, 1 teknisk landsforbund, 1 elforbundet, 1 CO-industri, 1 NNF. • 10 deltagere fra arbejdsgiversiden: DI, Dansk Mode & Textil, Gracom, DMA, Danske Marietime samt virksomhedsrepræsentanter. Rådet fungerer som en bestyrelse. Otte af rådets 20 medlemmer udgør et forretningsudvalg. Der afholdes fire årlige møder i både forretningsudvalget og rådet. BFA Industri er organiseret med et sekretariat bestående af to partskonsulenter. Partskonsulenterne er ikke ansat i BFA Industri, men hos partsorganisationerne; henholdsvis Dansk Industri og CO-industri. Der er således ingen årsværk, som finansieres via BFA-midler. Udover sekretariatet bidrager partsorganisationerne (fx DI, 3F og CO-industri) med arbejdskraft, som ikke er finansieret via BFA-midler. Der benyttes endvidere ekstern konsulentbistand til nogle formidlingsaktiviteter.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	I 2017 fik BFA Industri bevilget ca. 5,6 mio. kr. via finansieringen af de fem branchefællesskaber. Ud af de ca. 5,6 mio. kr. udgør 600.000 kr. et grundtilskud, som hver af de fem BFA’er modtager. De øvrige ca. 5 mio. kr. er tildelt på baggrund af en fordelingsnøgle baseret på antallet af 1) anmeldte arbejdsulykker, 2) beskæftigede og 3) anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning. BFA Industri har ingen yderligere indtægter. Som nævnt, under ressourcer, trækker BFA’en på partsorganisationerne under BFA’en i forbindelse med formidlingsindsatsen. Derigennem bidrager partsorganisationerne med arbejdskraft, og bidrager således også med finansiering. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidlerne: 100 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 0 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 0 %.

3. BFA Bygge og Anlæg

BFA Bygge og Anlæg er et ud af fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over BFA'ens formidlingsindsats på arbejdsmiljøområdet, herunder opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med tre repræsentanter fra BFA Bygge og Anlæg samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	BFA Bygge og Anlæg
Opgaver og ansvarsområder	BFA Bygge og Anlæg rolle er at understøtte virksomheder i bygge- og anlægsbrancherne med vejledning og information, som gør dem i stand til (som minimum) at overholde lovgivningen på området og tilrettelægge en god arbejdsmiljøindsats.
Viden der formidles	BFA Bygge og Anlæg formidler viden om både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. BFA Bygge og Anlæg fokuserer dog primært på formidling af viden om muskel-skelet besvær og arbejdsulykker, da disse problemstillinger er særligt udbredte i bygge- og anlægsbrancherne og er i tråd med de prioriterede områder på arbejdsmiljøområdet. BFA'en formidler også viden om kemi, støv og psykosocialt arbejdsmiljø. Disse emner er dog ikke i samme grad i fokus som muskel-skelet besvær og arbejdsulykker. Denne prioritering er fastsat i BFA'ens strategi. BFA Bygge og Anlæg har herudover fokus på formidling af viden om samarbejde. Fokusset på samarbejde skyldes, at byggeprojekter typisk involverer samarbejde mellem mange aktører, og at et godt samarbejde ses som en vej til at styrke det psykosociale arbejdsmiljø og planlægge arbejdsprocesser effektivt.
Modtagere af formidlingen	BFA Bygge og Anlægs formidlingsindsats er rettet mod en bred vifte af aktører – blandt andet: • Arbejdsmiljøorganisationerne – dvs. arbejdsmiljørepræsentanter og ledere • Virksomhedsejere • Medarbejdere • Uddannelsesinstitutioner • Rådgivere • Projekterende • Sikkerhedsledere • Leverandører • Bygherrer samt bygherrens koordinatorer. BFA'en har derudover særligt fokus på at formidle til 1) små virksomheder, 2) Unge, nyansatte og udenlandske medarbejdere samt 3) Bygherrer, projekterende og rådgivere.
Tilgang til formidling	BFA Bygge og Anlægs formidling har to hovedspor: 1) Kampagner og 2) vejledninger. BFA Bygge og Anlægs generelle tilgang til arbejdsmiljøindsatsen er, at virksomhederne skal integrere arbejdsmiljøarbejdet i arbejdsprocesserne i det daglige arbejde. Dette afspejles i formidlingsindsatsen, hvor viden om arbejdsmiljø formidles via beskrivelser af, hvordan arbejdsprocesser kan tilrettelægges med henblik på forebyggelse. Eksempelvis i forhold til formidling af faldulykker ved taglægning: Her formidler BFA'en materiale om, hvordan man kan tilrettelægge processen for taglægning, så man bedst muligt undgår ulykker, fremfor at formidle

Tema	Beskrivelse
	materiale om hvordan man undgår arbejdsulykker ved taglægning. Derudover har BFA Bygge og Anlægs formidling brancherettet, hvilket betyder, at formidlingen, herunder valg af produkttype, kanal samt sprog og det visuelle udtryk, tilpasses til den konkrete branche. BFA Bygge og Anlægs inddrager løbende relevante samarbejdspartnere i formidlingsarbejdet – både i forbindelse med udarbejdelse og validering af materialerne. Eksempelvis tilpasser BFA'en materialerne på bagrund af input fra Arbejdstilsynet. BFA'en har også et tæt samarbejde med virksomheder og efterspørger input om, hvilke behov og ønsker virksomhederne har i forhold til formidlingsindsatsen. Derudover samarbejder BFA Bygge og Anlæg med Arbejdstilsynet i regi af den styrkede arbejdsmiljøindsats (Initiativ 7).
Kanaler	BFA Bygge og Anlæg anvender blandt andet følgende kanaler i formidlingsindsatsen: • BFA Bygge og Anlægs hjemmeside • Tema-hjemmesider: BFA Bygge og Anlæg har otte forskellige tema-hjemmesider, der blandt andet formidler viden om regler og forebyggelse af kemiske arbejdsmiljøproblemer, tekniske hjælpemidler m.m. som forebygger nedslidning mv. • YouTube – med film der fx viser, hvordan man udfører en arbejdsfunktion uden risiko for nedslidning eller ulykker • BFA Bygge og Anlægs app til iPad, iPhone og Android. Appen indeholder alle materialer fra BFA'en • Fagblade • Samarbejdspartnere til arbejdspladserne: Producenter/leverandører, udlejere og byggemarkeder • Aktører på arbejdspladserne: Mester, arbejdsmiljørepræsentanter og tillidsrepræsentanter samt erfarne medarbejdere/sjakbajs • Uddannelsesinstitutioner, herunder tekniske skoler • Events – fx konferencer, Folkemøde og Skills, BFA Bygge og Anlæg formidler også via de organisationer, som hører under BFA'en. Det vil sige, at organisationerne videreformidler BFA'ens materiale til deres medlemmer. Arbejdstilsynet anvender derudover BFA'ens materiale i deres tilsynsførelse. BFA Bygge og Anlæg anvender endvidere 'Byggeriets Arbejdsmiljøbus' (bam-bus) som kanal i formidlingsindsatsen. Bam-bus er en mobil konsulenttjeneste, der gennem besøg på byggepladser og i byggevirksomheder skal formidle god arbejdsmiljøpraksis til virksomheder og deres medarbejdere. Bam-bus er partsfinansieret via overenskomsterne, og er ikke en del af BFA Bygge og Anlæg.
Formidlingsprodukter	BFA Bygge og Anlæg udarbejder en række forskellige typer af produkter i deres formidlingsindsats, herunder: • Interaktive værktøjer • Branchevejledninger • Nyhedsbrev • Undervisningsmateriale til erhvervsskolerne • Postkort til uddeling • Faktaark • Film. Alle vejledninger godkendes af Arbejdstilsynet, af rådet i BFA & Bygge,

Tema	Beskrivelse
	hvor både arbejdstager og arbejdsgiver er repræsenteret BFA Bygge og Anlæg anvender i stigende grad digital formidling fremfor trykt materiale. Eksempler på formidlingsprodukter: • Håndbogen – Arbejdsmiljø i bygge og anlæg: Håndbog der giver vejledning om god praksis i håndtering af sikkerhed og sundhed. • Branchevejledning om håndtering af vinduer og glasfacader • Filmen 'Trivsel – personlige historier'.
Aktørens ressourcer	Den daglige drift af BFA Bygge og Anlæg varetages af et sekretariat, hvor der er tre årsværk tilknyttet. De tre årsværk anvendes til følgende: • Sekretariatsfunktion, ledelse og indhold til formidlingsprodukter (1 årsværk) • Udarbejdelse af indhold til formidlingsprodukter (1 årsværk) • Formidling via web samt formidling generelt, herunder grafisk opsætning (1 årsværk). Derudover er BFA Bygge og Anlæg organiseret ved et råd med repræsentanter fra de organisationer, som hører under BFA'en. Rådet diskuterer og fastlægger den overordnede strategi for BFA-BA's arbejde, godkender årsplaner for aktiviteter og monitorer fremdrift og økonomi. Rådet mødes 4-6 gange om året. Udover sekretariatet og rådet bidrager partsorganisationerne med arbejdskraft til BFA-arbejde, som ikke finansieres af BFA-midler. Det estimeres, at både Dansk Byggeri og 3F som de største bruger hver ca. 2 årsværk på BFA-arbejde, men også andre organisationer bidrager.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	I 2017 fik BFA Bygge og Anlæg bevilget 4,1 mio. kr. via finansieringen af de fem branchefællesskaber. Ud af de 4,1 mio. kr. udgør 600.000 kr. et grundtilskud, som hver af de fem BFA'er modtager. De øvrige 3,5 mio. kr. er tildelt på baggrund af en fordelingsnøgle baseret på antallet af 1) anmeldte arbejdsulykker, 2) beskæftigede og 3) anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning. Derudover modtager BFA Bygge og Anlæg midler fra Dialogforum, Nordisk Ministerråd, indtægter fra oversættelsesarbejde m.v. Disse finansieringskilder udgør en mindre andel af BFA'ens finansiering. Som nævnt under ressourcer, bidrager partsorganisationerne under BFA'en med en betydelig mængde arbejdskraft til formidlingsindsatsen. Derigennem således også med finansiering. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidlerne: 91 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 4 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 5 %.

4. BFA transport, service, turisme og jord til bord

BFA transport, service, turisme og jord til bord er et ud af fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over BFA'ens formidlingsindsats på arbejdsmiljøområdet, herunder opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med tre repræsentanter fra BFA transport, service, turisme og jord til bord samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	BFA transport, service, turisme og jord til bord (BFA5)
Opgaver og ansvarsområder	BFA5's opgaver og ansvarsområder er at arbejde for at understøtte samt bidrage til at udvikle og fastholde et godt arbejdsmiljø i brancherne indenfor transport, service, turisme og jord til bord. BFA5's opgave er herunder at bistå branchernes virksomheder og deres medarbejdere med information og vejledning om arbejdsmiljø samt understøtte virksomhedernes arbejdsmiljøindsats.
Viden der formidles	BFA5 formidler viden om både fysisk og psykosocialt arbejdsmiljø samt arbejdsulykker. Den viden, der formidles, afhænger af den konkrete branches efterspørgsel. Eksempelvis er der fokus på formidling af viden om arbejdsulykker indenfor brancherne godstransport, lagre, baner, jordbrug mv. Indenfor brancherne rengøring, hotel, vagt, fængsler, politi mv. er der derimod i højere grad fokus på psykosocialt arbejdsmiljø. BFA5 har særligt fokus på at formidle viden om virkemidler, idet der er fokus på at klæde arbejdspladserne på til at styrke arbejdsmiljøet.
Modtagere af formidlingen	Den primære målgruppe for BFA5's formidling er arbejdsmiljøorganisationen, herunder ledere og arbejdsmiljørepræsentanter. I forhold til denne målgruppe er der fokus på at klæde dem på til at formidle materiale videre til medarbejdere. Afhængigt af formidlingsprojekternes karakter, har BFA 5 supplerende målgrupper. Disse målgrupper kan eksempelvis omfatte medarbejdere bredt set, erhvervsskoler for de enkelte brancher mv.
Tilgang til formidling	BFA5's tilgang til formidling er brancherettet. Det betyder, at formidlingen målrettes den enkelte branche. Hvis BFA5 eksempelvis skal formidle noget til lastbilchauffører, anvender de relevante fotos og illustrationer i formidlingen. Derudover arbejdes der med at målrette sprogbruget og typen af produkterne til den konkrete branches behov og ønsker.
Kanaler	BFA5 anvender blandt andet følgende kanaler i deres formidlingsindsats: • Hjemmeside • Nyhedsbreve • Konferencer – fx den årlige arbejdsmiljøkonference • Deltagelse i events – fx Folkemødet, Skills og transportmesser • Fagblade – fx lastbilmagasinet • LinkedIn. Det bemærkes, at BFA5 anvender sociale medier ift. formidling til nogle brancher. BFA5 formidler endvidere via de organisationer, som hører under BFA'en – fx 3F og DI. Det betyder, at organisationerne formidler BFA5's formidlingsmateriale via organisationernes kanaler – fx deres hjemmeside, nyhedsbrev, rådgivning, intranet, oplæg til årskonferencer mv. Derudover bliver BFA5's formidlingsmateriale formidlet via Arbejdstilsynets nyhedsbrev og VFA's temasider.
Formidlingsprodukter	BFA5 udarbejder blandt andet følgende produkttyper i formidlingsindsatsen:

Tema	Beskrivelse
	• Branchevejledninger • Værktøjer – fx instruktioner • Film – fx animationsfilm og instruktionsfilm • Dialogmateriale (ofte i kombination med film) • Nyhedsbrev • Tegneserier • Fotos • Faktaark. Alt materiale er tilgængeligt digitalt, og ca. 60 pct. er endvidere tilgængeligt som trykt materiale. Arbejdstilsynet godkender Branchevejledninger og Faktaark inden offentliggørelse. Eksempler på formidlingsprodukter: • "Har du talt med dine medarbejdere om sikkerhed i dag?" Kort guide med tilhørende plakat der opfordrer kørselsledere til at tale om sikkerhed. • Branchevejlednig om arbejdsmiljø i svinestalde • Faktaark om støj og konsekvenserne heraf.
Aktørens ressourcer	BFA5 har nedsat et sekretariat, der varetager BFA5's administration, økonomifunktion, hjemmeside mv. Sekretariatsfunktionen honoreres via grundtilskuddet til BFA'erne på 600.000 kr. samt via midler bevilget på projektbasis. Sekretariatsfunktionen svarer i alt til ca. 1,2 årsværk. Udover sekretariatsfunktionen, er der en række såkaldte partskonsulenter tilknyttet BFA'en. Partskonsulenterne er medarbejdere ansat i organisationerne, som frikøbes til at lave formidlingsprojekter i regi af BFA'en. Dette via projektmidler fra BFA'ens midler. Partskonsulenterne er alle tilknyttet BFA5's tre hovedudvalg: 1) Transport og engros, 2) Service og Turisme og 3) Jord til bord og fungerer således på udvalgs- og projektbasis. Der blev i 2017 anvendt 1,8 mio. kr. på projektledelse mv. fra partskonsulenter, svarende til honorering for 1,5 årsværk. Herudover anvender BFA5 ekstern konsulentbistand til formidlingsindsatsen. Der blev i 2017 anvendt knap 4,5 mio. kr. på ekstern konsulentbistand til specialiseret projektudvikling for virksomheder fra de brancheområder, der hører under BFA5. Udover finansieringen bidrager organisationer under BFA5 med en betydelig mængde arbejdskraft, som ikke finansieres af BFA-midler – fx deltager flere af partskonsulenterne i møder og aktiviteter, hvor deres arbejdstid ikke er finansieret af BFA-midler. Denne arbejdskraft finansieres blandt andet via kontingentopkrævninger.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	I 2017 fik BFA5 bevilget 9,4 mio. kr. via finansieringen af de fem branchefællesskaber. Ud af de 9,4 mio. kr. udgør 600.000 kr et grundtilskud, som hver af de fem BFA'er modtager. De øvrige 8,8 er tildelt på baggrund af en fordelingsnøgle baseret på antallet af 1) anmeldte arbejdsulykker, 2) beskæftigede og 3) anerkendte arbejdsulykker og erhvervssygdomme hvor Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har tilkendt erstatning. Derudover havde BFA5 en indtægt på 716.700 kr. i 2017 fra deltagerbetaling ved kurser, konferencer og seminarer. Som tidligere nævnt, bidrager organisationerne under BFA5 med en betydelig mængde arbejdskraft, og bidrager derigennem med finansiering til BFA'ens formidlingsindsats. Denne arbejdskraft finansieres blandt andet via kontingentopkrævninger. Derudover stiller organisa-

Tema	Beskrivelse
	tionerne kontorer til rådighed. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidlerne: 93 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 0 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 7 %.

5. BFA Handel, Finans og Kontor

BFA Finans, Kontor og Handel er et ud af fem branchefællesskaber for arbejdsmiljø. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over BFA'ens vejlednings- og formidlingsindsats indenfor arbejdsmiljø, herunder dens opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med tre repræsentanter fra BFA Handel, Finans og Kontor samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	BFA Handel, Finans og Kontor
Opgaver og ansvarsområder	BFA Handel, Finans og Kontors opgaver og ansvarsområder er at arbejde med at udvikle og formidle information, inspiration og vejledning til virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde, som både kan bidrage til at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemstillinger inden for de arbejdspladser, som hører under BFA'ens brancheområder. BFA'en har fokus på at motivere virksomheder og deres medarbejdere til at arbejde med arbejdsmiljø, ligesom BFA'en har fokus på at udarbejde konkrete værktøjer, der understøtter arbejdspladserne i at handle og forebygge lokalt. BFA'en har særligt fokus på at indsamle både viden fra forskning og fra praksis i de enkelte brancher, hvorefter dette transformeres til konkret rådgivning og vejledning til, hvordan man skaber et godt arbejdsmiljø i den enkelte branche. BFA Handel, Finans og Kontor er organiseret i et tværgående BFA Råd, samt tre branchearbejdsmiljøudvalg (BAU). Disse er: • BAU Handel • BAU Finans • BAU Kontor. Branchearbejdsmiljøudvalgene har flere medlemmer fra branchernes virksomheder, og de drøfter og indstiller forslag til aktiviteter, bidrager til faglig kvalificering, bidrager med brancheviden, distribuerer og markedsfører materialer mv. Det tværgående BFA Råd varetager de tværgående aktiviteter og har eksempelvis til opgave at godkende BFA-strategiplanen og redegørelsen, godkende branchevejledninger, årsregnskaber, årsberetning, aktivitetsplan mv.
Viden der formidles	BFA Handel, Finans og Kontor formidler viden om branchernes arbejdsmiljøproblemstillinger og omhandler både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø, arbejdsulykker mv, og om opgaverne i det formelle arbejdsmiljøarbejde. Der fokuseres særligt på, hvad der efterspørges blandt virksomhederne. Der er således et særligt fokus på de områder, som BFA'en oplever, at brancherne positivt tilkendegiver, at de gerne vil arbejde med. Dette er med til at sikre ejerskab til forebyg-

Tema	Beskrivelse
	gelsesindsatsen ved blandt andet at understøtte de områder, som virksomhederne selv ønsker at arbejde med. Psykisk arbejdsmiljø og løftearbejde i detailhandlen er eksempelvis noget, der har fyldt og fylder meget hos virksomhederne under branchefællesskabets område, og derfor har BFA'en også haft særligt fokus på at understøtte dette. Omvendt fylder arbejdsulykker ikke specielt meget hos branchens virksomheder (hvilket også afspejler sig i BFA'ens andel af 2-procentsbidraget, jf. finansiering), og derfor har dette område også mindst fokus på BFA'ens formilingsaktiviteter. BFA'en lægger vægt på at følge branchens behov og signaler og være i stand til at reagere herpå i de formidlingsaktiviteter, der igangsættes. Der tages også hensyn til de nationalt prioriterede områder, og når ny lovgivning på arbejdsmiljøområdet træder i kraft. BFA Handel, Finans og Kontor formidler især viden om interne virkemidler, eksempelvis igennem deres brancherettede vejledninger. BFA'en har således fokus på at formidle viden om, hvad arbejdspladserne selv kan gøre for at styrke arbejdsmiljøet og forebygge problemer. Der formidles også viden om risikofaktorer, dog i mindre omfang.
Modtagere af formidlingen	De primære modtagere af BFA Handel, Finans og Kontors formidling er arbejdspladserne, herunder arbejdsmiljøorganisationerne – dvs., arbejdsmiljørepræsentanter samt ledere. Tillidsrepræsentanter, SU-medlemmer, arbejdsmiljøkoordinatorer og øvrige ledere anses også i flere sammenhænge som primære modtagere. De primære modtagere afhænger af de enkelte produkter, i og med nogle målrettes fx kun til ledere eller kun til AMR, eller har et bredere sigte til medarbejderne generelt. Materialerne har alle som hovedfokus, at det er arbejdspladsen som en helhed, der skal kunne bruge det i dens arbejdsmiljøindsats.
Tilgang til formidling	Når BFA Handel, Finans og Kontor udarbejder formidlingsprodukter, tilstræbes det, at produkterne baseres på både viden fra forskning og praksis. Et centralt fokus i formidlingsindsatsen er, at materialet skal være anvendelsesorienteret og lettilgængeligt for slutbrugeren. BFA'en lægger derfor vægt på at anvende deres kendskab til branchernе til at målrette materialet både i forhold til sproget, det visuelle, kanaler og produkter, samt formidle i øjenhøjde for de konkrete modtagere. Derfor anvendes ofte branchespecifikke eksempler, som helst målrettes så meget som muligt, så modtagerne kan se sig selv i de konkrete situationer. Repræsentanter fra branchens virksomheder deltager aktivt i BFAens arbejde på dette område, da de er direkte repræsenteret i udvalgene i BFA Handel, Finans og Kontor.
Kanaler	I BFA Handel, Finans og Kontor er en række centrale organisationer fra både arbejdsgiver- og arbejdstagersiden repræsenteret. Disse organisationer udgør den centrale kanal i formidlingen, eftersom disse er med til at bære diverse produkter ud til deres medlemmer. Partsorganisationerne videreformidler således formidlingsprodukterne via deres kanaler. Derudover arbejder man med en række andre kanaler i formidlingsindsatsen. BFA Handel, Finans og Kontor anvender blandt andet følgende kanaler: • Hjemmeside • Sociale medier (fx Facebook, LinkedIn) • Nyhedsbrev • Deltagelse i events (fx konferencer, Folkemødet)

Tema	Beskrivelse
	• Undervisning/afholdelse af temadage. BFA Handel, Finans og Kontor har endvidere et samarbejde med Arbejdstilsynet om formidling af BFA'ens materialer; Branchevejledninger, værktøjer, konferencer mv. Derved formidler BFA'en også via Arbejdstilsynets kanaler. Derudover formidles på tværs af BFA'er på udvalgte områder. VFA formidler ligeledes BFA-materialer via deres kanaler.
Formidlingsprodukter	BFA Handel, Finans og Kontor har tidligere haft det primære fokus på at udvikle branchespecifikke vejledninger. Opdatering af vejledninger fylder stadig i BFA'ens formidlingsstrategi, men derudover anvendes nu også en lang række andre produkter i formidlingen. Fokus er på at udarbejde produkter, som virksomhederne og medarbejderne kan se sig selv i og kan anvende. Derfor tilpasses produkterne også de konkrete modtagere i en branche. BFA Handel, Finans og Kontor udarbejder blandt andet følgende produkttyper i deres formidlingsindsats: • Branchevejledninger • E-learning • Små film (kampagner, opmærksomhedspunkter) • Videoer til instruktion • Power points med speak. • Undervisningsmateriale (fx om konflikthåndtering) • Mødedispositioner • Indretningsmateriale til opbygning. • Redskaber og værktøjer (fx procesværktøjer) • Flyers • Temamøder • Konference, fx finanssektorens arbejdsmiljødag. BFA Handel, Finans og Kontor tester deres produkter hos virksomhederne inden de tages i brug. Dette er for at sikre, at produkterne opleves relevante af modtagerne. Eksempler på formidlingsprodukter: • "Indret dig godt": Udvikling og programmering af elektronisk værktøj til brug ved indretning af kontorarbejdspladser med fokus på arbejdsmiljøforhold i indretningsprocessen. • "Løft i dagligvarebutikker": Udvikling af blandt andet en branchevejledning og et procesværktøj til brug for dagligvarebutikkers forebyggende indsats omkring løft og bæring. • "Før arbejdspresset bliver for stort": Materiale om ledelsens handlemuligheder i forebyggelse og håndtering af stress.
Aktørens ressourcer	Som ovenfor beskrevet, er BFA Handel, Finans og Kontor organiseret i et tværgående BFA Råd, samt tre branchearbejdsmiljøudvalg (BAU). I det tværgående råd sidder 12 medlemmer fra henholdsvis arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne inden for de brancher, som BFA'en dækker. I de tre BAU'er sidder ligeledes en række medlemmer der stiller egen tid til rådighed for BFA'en virke fra henholdsvis branchens virksomheder og de deltagende organisationer. Antallet i hver fremgår herunder: • BAU Handel – 16 medlemmer. • BAU Finans – 4 medlemmer. • BAU Kontor – 11 medlemmer.

Tema	Beskrivelse
	BFA Handel, Finans og Kontor er organiseret med et fællessekretariat uden ansatte, men med udlånt personale. Omkostningerne dækkes af grundtilskuddet, og det vurderes, at der sammenlagt bruges cirka 2,5 årsværk på formidlingsopgaven. BFA'en har en organisation, hvor en række partskonsulenter bidrager til arbejdet i BFA'en. Dertil kommer, at partsorganisationerne bruger en del ressourcer på arbejdet herunder koordineringsopgaver og samarbejder med øvrige arbejdsmiljøaktører (BFA'er, Arbejdstilsynet mv) og på videreformidling, som ikke dækkes af BFA'ens finansiering.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	BFA Handel, Finans og Kontor modtager i 2018 et samlet beløb på 3,9 mio. kr. Heraf er der budgetteret med, at cirka 1,5 mio. kr. bruges på partskonsulentbistand, der er udførende konsulenter på konkrete formidlingsprojekter og eksempelvis udarbejder brancherettet materiale, mens ca. 1,9 mio. kr. bruges på ekstern konsulentbistand. Knap 0,1 mio. kr. bruges på mødeudgiver, mens knap 0,4 mio. kr. bruges på tryg og web. Den estimerede fordeling mellem de fem finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidlerne: 100 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 0 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 0 %. Ud over partsmidlerne bør det bemærkes, at partsorganisationerne ligger ressourcer i formidlingsindsatsen.

6. Arbejdsmiljø København – Københavns Kommunes arbejdsmiljørådgivere

Arbejdsmiljø København er Københavns Kommunes interne arbejdsmiljørådgiver. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over Arbejdsmiljø Københavns arbejde arbejdsmiljø, herunder organisationens opgaver, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med en repræsentant fra Arbejdsmiljø København samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	Arbejdsmiljø København
Opgaver og ansvarsområder	Arbejdsmiljø København er Københavns Kommunes rådgiver om arbejdsmiljø og arbejdsliv. Arbejdsmiljø København er autoriseret som arbejdsmiljørådgiver. Arbejdsmiljø København yder rådgivning til både arbejdspladser, ledere og ledergrupper, medarbejdere samt arbejdsmiljø-/MED-organisationen i Københavns Kommune. Arbejdsmiljø København rådgiver indenfor en række forskellige arbejdsmiljøområder, herunder: • Fysisk og ergonomisk arbejdsmiljøarbejde • Ledelse • Organisationskultur, -udvikling og forandringsprocesser • Stress og trivsel

Tema	Beskrivelse
	• Sundhedsfremme i arbejdslivet • Sygefravær på arbejdspladsen • Systematisk arbejdsmiljøarbejde. Arbejdsmiljø København tilbyder derudover en række undervisningstilbud, herunder kurser, workshops og temadage. Eksempler på undervisningstilbud: • Den lovpligtige arbejdsmiljøuddannelse for arbejdsmiljørepræsentanter • Uddannelse af forflytningsvejledere i plejen • Kom i hus med sygefraværsopgaven – Find balancen mellem empati og handlekraft • Skab klarhed og handlekraft – ledelse der reducerer stress hos medarbejderne og dig selv Herudover har Arbejdsmiljø København to hotlines, som kommunens medarbejdere og ledere kan anvende efter behov: • Arbejdsmiljølinjen: Anvendes hvis en leder eller medarbejder har brug for et hurtigt svar på et spørgsmål om arbejdsmiljø. • Fraværslinjen: Anvendes hvis en leder eller medarbejder har brug for et godt råd eller sparring i situationer, som handler om fravær eller mistrivsel.
Viden der anvendes i opgaveløsningen	Arbejdsmiljø København anvender blandt andet følgende viden og materialer i deres opgaveløsning: • Forskningsviden – fx fra NFA • Materialer fra de fem BFA'er • Viden fra Arbejdstilsynet – fx om lovgivning • Opsamlede erfaringer fra egne indsatser og praksis. Arbejdsmiljø København har indgået et partnerskab med NFA og samarbejder blandt andet om en række projekter. Samarbejdet bidrager til, at Arbejdsmiljø København kan inddrage den nyeste forskning i sin praksis, og at forskningen kan få adgang til faglig praksis og empiri. Som led i samarbejdet deltager NFA blandt andet i følgegrupper for Arbejdsmiljø Københavns projekter.
Formidling af viden	Arbejdsmiljø København arbejder med at formidle viden om arbejdsmiljø til kommunen. Formidlingen af viden sker på flere niveauer – både til ledere og medarbejdere. Arbejdsmiljø København formidler viden om både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. I formidlingsindsatsen formidler Arbejdsmiljø København mest viden om psykosocialt arbejdsmiljø. Fysisk arbejdsmiljø fylder ligeledes en del i formidlingsindsatsen, mens arbejdsulykker udgør en mindre andel. I formidlingen af de tre områder (fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker) har Arbejdsmiljø København i nogle tilfælde fokus på at rammesætte et tema. Fx har de arbejdet med formidling af hvad stress er, og hvordan stress forstås og tales om i kommunen. I formidlingsindsatsen har Arbejdsmiljø København derudover fokus på at klæde arbejdspladserne på til selv at varetage arbejdsmiljøindsatsen. Som følge heraf formidler Arbejdsmiljø København viden om både risikofaktorer, eksterne virkemidler og interne virkemidler. Formidlingen om de tre videnstyper er flettet sammen, således at der formidles

Tema	Beskrivelse
	viden om alle tre videnstyper samlet. I formidlingsindsatsen anvender Arbejdsmiljø København blandt andet følgende kanaler: • Nyhedsbrev som når ud til 4800 e-mailadresser, hvoraf ca. 2200 af dem er ledere i Københavns Kommune. Der udsendes ca. 10 nyhedsbreve om året – dels en række "almindelige" nyhedsbreve, dels en række tema-nyhedsbreve, som omhandler et konkret tværgående tema – fx kommunens trivselsundersøgelse. • Kampagner – fx om arbejdsfællesskaber og digital chikane (2018) • Hjemmeside som anvendes til formidling af værktøjer, viden og redskaber • Undervisningstilbud: Workshops, temadage, kurser mv. • I rådgivningen: I selve rådgivningsindsatsen formidler Arbejdsmiljø København viden om arbejdsmiljø. Arbejdsmiljø Københavns formidling kører ikke efter et bestemt årshjul. Derimod formidles der viden, når det vurderes at være relevant.
Aktørens ressourcer	Arbejdsmiljø København har ca. 50 årsværk ansat, som arbejder med individuel og/eller organisatorisk rådgivning om og/eller formidling af arbejdsmiljø og arbejdsliv i Københavns Kommune. Det estimeres at ca. 2 årsværk, ud af de ca. 50, udelukkende arbejder med formidling inkl. vedligeholdelse af hjemmeside. Arbejdsmiljø København har egne kursusfaciliteter samt træningsfaciliteter, senge, lifte og hjælpemidler til forflytningsundervisning samt showroom til rådgivning om ergonomi ved indkøb af inventar og arbejdsredskaber.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	Arbejdsmiljø København er finansieret af en række forskellige kilder primært i Københavns kommune. De største er faste og midlertidige bevillinger fra Københavns Kommune. Derudover modtager Arbejdsmiljø København midler som led i leverandøraftaler med enkelte forvaltninger og konkrete opgaveaftaler med arbejdspladser i kommunen. Samlet set udgør bevillinger fra Københavns Kommune 95 % af Arbejdsmiljø Københavns finansiering. Videre modtager Arbejdsmiljø København eksterne bevillinger i forbindelse med projekter i samarbejde med andre aktører – fx NFA. Disse eksterne bevillinger stammer ofte fra Arbejdsmiljøforskningsfonden. Endelig indgår Arbejdsmiljø København projekt- og leveraceaftaler med eks. BFA'erne, PenSam, FOA, Lederne og andre. Den estimerede fordeling mellem de seks finansieringstyper er som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 72 % • Partsmidlerne: 0 % • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører: 26,5 % • Midler fra private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 1,5 %.

7. AKON A/S – autoriserede arbejdsmiljørådgivere

AKON A/S er et privat firma, som er autoriserede arbejdsmiljørådgivere. Nedenstående faktaark præsenterer et overblik over AKONs indsats inden for arbejdsmiljø, herunder dets opgaver, forskningsområder, ressourcer mv.

Faktaarket er udarbejdet på baggrund af interview med to repræsentanter fra AKON samt tilgængeligt skriftligt materiale.

Tema	Beskrivelse
Aktør	AKON A/S
Opgaver og ansvarsområder	AKON er autoriserede arbejdsmiljørådgivere og rådgiver private og offentlige virksomheder om forhold vedrørende arbejdsmiljø. AKON rådgiver blandt andet virksomheder, der har modtaget et påbud fra Arbejdstilsynet. AKONs kunder er både offentlige og private. Der er dog en overvægt af private kunder. Kundebasen består endvidere af en blanding af små, mellemstore og store virksomheder. Hos de små virksomheder har AKON ofte en funktion som en "udefrakommende sikkerhedsleder", der sikrer, at virksomheden lever op til kravene i forhold til arbejdsmiljøindsatsen. AKONs kunder kan opdeles i to typer: • Faste kunder, hvor AKON yder løbende bistand til virksomhedens arbejdsmiljøindsats • Kunder, der har brug for hjælp vedrørende en konkret problemstilling – fx i tilfælde af en påbudssag. AKON leverer blandt andet følgende services til sine kunder: • Tekniske opgaver i forhold til støjmåling, akustikmåling og indeklima • Udarbejdelse af brugsanvisninger vedrørende kemi • Opgaver i forhold til ergonomi – fx tjek af indstilling af borde og stole på arbejdspladser • Opgaver i forhold til det psykosociale arbejdsmiljø – fx psykologsamtaler til stressramte • Konfliktmægling • Undervisning om forskellige emner – fx risikovurdering, forebyggelse af stress, kommunikation og feedback • Overvågning af ændringer i lovgivning og videreformidling heraf. AKON afholder endvidere en konference en gang om året for arbejdsmiljøansvarlige og -interesserede. Konferencen er blandt andet et efteruddannelsestilbud for arbejdsmiljøorganisationer, hvor de kan blive opdateret på den seneste lovgivning. AKONs opgaver vedrører både fysisk arbejdsmiljø, psykosocialt arbejdsmiljø og arbejdsulykker. Det fysiske arbejdsmiljø fylder mest i opgaveløsningen, det psykosociale næstmest og arbejdsulykker mindst. AKON udbyder endvidere den obligatoriske arbejdsmiljøuddannelse for arbejdsmiljørepræsentanter og lederrepræsentanter.
Viden, der anvendes i opgaveløsningen	AKON anvender blandt andet følgende viden og materialer i deres opgaveløsning: • Forskningsviden – fx fra NFA • Materialer fra de fem BFA'er

Tema	Beskrivelse
	• Viden fra Arbejdstilsynet – fx om lovgivning. Arbejdstilsynet udgør endvidere en sparringspartner for AKON i forbindelse med fortolkning af lovgivningen.
Aktørens ressourcer	AKON har otte årsværk tilknyttet, som arbejder med rådgivning på arbejdsmiljøområdet. AKON anvender derudover en række underleverandører i opgaveløsningen svarende til ca. to årsværk. Underleverandørerne anvendes eksempelvis i forbindelse med specialopgaver (fx støjmålinger eller posttraumatisk stress) eller i tilfælde af spidsbelastning. AKON har en række særlige faciliteter til rådighed. Det drejer sig om udstyr til måling af støv og høreprøvetest.
Finansiering Finansieringstyper: • Grundbevilling/Fast bevilling • Partsmidler • Offentlige opdrag fra nationale og internationale aktører • Midler fra private fonde/virksomheder • Andet	AKON er ejet af Nordvestjysk Fond, men finansieres via kundernes betaling for AKONs leverancer og rådgivning. AKON er således selvfinansieret. Den estimerede fordeling af AKONs finansiering mellem de fem finansieringstyper er, som følger: • Grundbevilling/Fast bevilling: 0 % • Partsmidler: 0 % • Offentlige opdrag – nationale, internationale: 0 % • Private fonde/virksomheder: 0 % • Andet: 100 %.

BILAG 63:

VIRKSOMHEDSANALYSE

Til
Beskæftigelsesministeriet

Dokumenttype
Rapport

Dato
August 2018

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

Indhold

1.	**INDLEDNING**	**4**
1.1	Baggrund for opgaven	5
1.2	Metode	7
2.	**KONKLUSION**	**9**
2.1	Konklusion	9
3.	**TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN**	**12**
3.1	Opfattelsen af arbejdsmiljø som forudsætningen for driften af virksomheden	12
3.2	Opfyldelsesgrad af arbejdsmiljøregler	13
3.3	Et godt arbejdsmiljø som en komparativ fordel	15
3.4	Internt samarbejde om arbejdsmiljø	19
3.5	Værdi fra APV og AMO	21
4.	**TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ**	**26**
4.1	Offentlige virkemidler og rammer	26
4.2	Videndeling	32
4.3	Samarbejde med eksterne aktører	36

BILAG

Bilag 1: Udfoldet metodegennemgang

Bilag 2: Tillægsfigurer

Rambøll
Hannemanns Allé 53
DK-2300 København S
T +45 5161 1000
F +45 5161 1001
www.ramboll.dk

1. INDLEDNING

Det går den forkerte vej med danskernes arbejdsmiljø. Regeringen har derfor nedsat et ekspertudvalg, der skal gentænke indsatsen på arbejdsmiljøområdet. For at understøtte dette arbejde har ekspertudvalgt bedt Rambøll om at gennemføre en analyse af virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. Denne rapport udgør afrapporteringen på undersøgelsen, der er gennemført i perioden april til august 2018.

Formålet med analysen er at skabe viden om de udfordringer – og potentialer – som virksomhederne oplever således, at arbejdsmiljøindsatsen i højere grad kan tilpasses, så den understøtter virksomhedernes muligheder for at skabe et godt arbejdsmiljø.

Analysen skal derfor identificere de udfordringer virksomhederne har i forhold til at skabe et godt arbejdsmiljø, samt belyse de faktorer og muligheder, der kan bidrage til en målrettet og succesfuld arbejdsmiljøindsats.

Datagrundlaget for undersøgelsen består af en spørgeskemaundersøgelse blandt 5.000 virksomheder, samt kvalitative interviews på 20 udvalgte virksomheder. Der er opnået en samlet svarprocent på 44,7 pct. på spørgeskemaundersøgelsen[1].

Rapporten er struktureret i følgende fire kapitler:

Kapitel 1 består af nærværende indledning samt beskrivelse af baggrund og metode for undersøgelsen

Kapitel 2 indeholder rapportens samlede konklusion

Kapitel 3 belyser virksomhedernes holdninger til og praksis i forhold til arbejdsmiljøindsatsen (interne faktorer i arbejdsmiljøindsatsen). Her bliver præsenteret et billede af, hvordan virksomhederne arbejder med at understøtte et godt arbejdsmiljø, og hvilke barrierer der er herfor, og hvad drivkræfterne er.

Kapitel 4 belyser rammerne for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø, herunder lovgivning og samarbejde med andre aktører (eksterne faktorer i arbejdsmiljøarbejdet) Her fokuseres på hvordan virksomheder kan udvikle og forbedre deres arbejdsmiljøindsats – i samarbejde med myndigheder og andre aktører inden for arbejdsmiljø. Der vil i denne sammenhæng blive lagt særlig vægt på at afdække virksomhedernes oplevelse af offentlige ordninger og regler.

[1] Svarprocenten svarer dermed nogenlunde til NFA's undersøgelse VAI (Viden om Virksomhedernes ArbejdsmiljøIndsats), da den i 2014 var på 43,7 pct.

1.1 Baggrund for opgaven

Frem mod 2020 er der opsat en række ambitiøse målsætninger for arbejdsmiljøet i Danmark. Disse er opsat i 2020-strategien[2]. Af denne strategi fremgår det, at der skal ske væsentlige fald i antallet af alvorlige arbejdsulykker, psykiske overbelastninger og muskel-skelet-overbelastninger. Til trods for disse målsætninger og en række initiativer pegede en stor undersøgelse fra det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA) på, at der siden 2012 er 17 pct. flere beskæftigede personer, der overbelastes psykisk. I tillæg viste undersøgelsen også, at 15 pct. flere har overbelastninger af muskel og skelet.

Som en del af nærværende undersøgelse er der foretaget en afdækning af virksomhedernes kendskab til reduktionsmålene i 2020-strategien. Resultaterne viser at virksomhederne kun har begrænset kendskab til målene. Som det fremgår er det kun 12-13 pct. af medarbejderrepræsentanterne og ledelsesrepræsentanterne på virksomhederne, der kender til målene.

Figur 1.1. Kender du de tre reduktionsmål, som er i fokus i den nationale strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020?

Rambøll har konkret fået til opgave at identificere de udfordringer, som virksomhederne har i forhold til at skabe et godt arbejdsmiljø samt belyse de faktorer og muligheder, som virksomhederne ser, kan bidrage til en målrettet og succesfuld arbejdsmiljøindsats, herunder hvilke drivkræfter og barrierer der eksisterer for virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde.
I den samlede afrapportering for analysen afdækkes, hvilke eksterne og interne faktorer, der bidrager til, at virksomhederne løfter arbejdsmiljøet.

I figur 1.2 nedenfor har Rambøll illustreret de temaer, som analysen afdækker. Interne faktorer dækker over arbejdsmiljøstrategi, regelforståelse og samarbejde (AMO). Ved arbejdsmiljøstrategi forstås de strategiske beslutninger, som er taget på de enkelte virksomheder i forhold til det generelle arbejde med arbejdsmiljø. Ved regelforståelse forstås virksomhedernes evne til at sætte sig ind i samtlige regler og efterfølge disse og ved samarbejde (AMO) forstås virksomhedernes brug af arbejdsmiljøorganisationen som forum for arbejdet med arbejdsmiljø.

[2] Aftale om en styrket arbejdsmiljøindsats – Alle har ret til et sikkert og sundt arbejdsmiljø (Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti.

Figur 1.2. Temaer for analysen

Eksterne faktorer dækker over vidensdeling, pression og lovgivning samt samarbejde med eksterne. Vidensdeling dækker i denne sammenhæng over udveksling af gode løsninger og lignende med andre virksomheder, og pression dækker over hvorvidt forbedringer i arbejdsmiljøet sker med baggrund i pres fra eksempelvis kunder eller ledelsen. Lovgivning som ekstern faktor over, hvorvidt selve reglerne står i vejen for forbedringer af arbejdsmiljøet og endelig dækker samarbejde over, hvorvidt virksomhederne oplever reglerne for samarbejde som en faktor, som enten bidrager til forbedring eller opleves som en barriere.

Figuren har været udgangspunktet for opbygningen af det spørgeskema, som er sendt ud til virksomhederne, samt de interviews som er gennemført og er ligeledes også brugt til den gennemgående opbygning af rapporten.

Endelig skal det påpeges, at når der i rapporten omtales virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljøindsatsen, så skal virksomheder forstås bredt, da arbejdsmiljøreglerne gælder for alle typer af arbejdspladser. Virksomheder refererer i rapporten derfor både til offentlige og private arbejdspladser samt organisationer osv.

1.2 Metode

Den samlede opgaveløsning består af en spørgeskemaundersøgelse blandt både ledelsesrepræsentanter og medarbejderrepræsentanter samt casebesøg/interview med 20 udvalgte virksomheder, hvor der blev gennemført interview med hhv. en ledelsesrepræsentant og en arbejdsmiljørepræsentant/medarbejderrepræsentant på hver virksomhed.

Spørgeskemaundersøgelse
Spørgeskemaundersøgelsen blandt virksomheder har haft til formål at undersøge, hvordan virksomhederne arbejder med et godt arbejdsmiljø. Der er blevet udvalgt en bruttostikprøve på 5.000 virksomheder, hvor skemaet er sendt til hhv. en ledelsesrepræsentant og en medarbejderrepræsentant. Altså, har 10.000 personer haft mulighed for at deltage i undersøgelsen. Undersøgelsen har en samlet svarprocent på ca. 44,7 pct. opgjort på virksomhedsniveau. Det vil sige at der er inkluderet mindst ét svar (enten ledelsesrepræsentant eller medarbejderrepræsentant) fra næsten halvdelen af virksomhederne. Svarprocenten for denne undersøgelse svarer dermed nogenlunde til NFA's undersøgelse VAI (Viden om Virksomhedernes ArbejdsmiljøIndsats), da den i 2014 var på 43,7 pct.

Sammensætningen af stikprøven stammer fra NN Markedsdata, hvor de er udvalgt i forhold til ansatte og relevante brancher.

Spørgeskemaundersøgelsen flugter i struktur og metode med de virksomhedsundersøgelser, som Rambøll siden 2007 ca. halvårligt har udarbejdet for Beskæftigelsesministeriet, og som indgår i opgørelsen af arbejdsmarkedsbalancen[3].

Dataindsamlingen for spørgeskemaundersøgelsen er foregået som en kombination af en webbaseret indsamling og telefoninterviews.

Rambøll har indledningsvis sendt breve til de udvalgte virksomheders digitale postkasse. Herefter er arbejdspladserne blevet kontaktet telefonisk, hvor de har fået mulighed for telefoninterview eller at få sendt en e-mail med link til undersøgelsen. Indsamlingen forløb fra primo maj 2018 til og med primo juni 2018. Varigheden var således ca. 5 uger minus diverse fridage.

Spørgeskemaundersøgelsen er designet således at der er udsendt skema til både ledelsesrepræsentant og medarbejderrepræsentant med henblik på at indhente to besvarelser fra hver virksomhed, da det har været et mål at inkludere både ledelsesrepræsentanter og medarbejderrepræsentanter i undersøgelsen. I rapporten samles disse besvarelser til én samlet besvarelse for hver virksomhed. Resultaterne af dataindsamlingen kan ses opgjort i tabellen nedenfor. Målsætningen var en svarprocent på mellem 40-50 pct. blandt undersøgelsens enheder (produktionsenheder), hvilket er lykkedes.

Tabel 2.1. Gennemførte besvarelser

	Båd ledere og medarbejdere	Ledelsesrep.	Medarbejderrep.
Gennemførte (renset data)	2.166 (44,7%)	1755 (36,2%)	1413 (29,2%)

Note: Rådata er for alle udtrukne produktionsenheder. Renset data er for alle udtrukne produktionsenheder fratrukket dem, som uventet faldt uden for populationen (færre end 3 ansatte eller lukkede). I alt er 153 produktionsenheder frafaldet med en af disse to begrundelser.

Afrapporteringen af besvarelser er desuden vægtet efter branche og størrelse, hvilket er beskrevet nærmere i bilag 1. Dette er gjort for at genskabe repræsentativiteten fra den originale stikprøve.

[3] Se fx http://star.dk/da/Om-STAR/Publikationer/2016/Rekrutteringssurvey%20foraar%202016.aspx.

Kvalitative interviews
Efter gennemførelse af spørgeskemaundersøgelsen er der blevet udvalgt 20 virksomheder til mere dybdegående undersøgelse. De 20 virksomhederne er udvalgt i forhold til deres svar på spørgeskemaet i forhold til, hvorvidt de selv vurderer, at man på virksomheden gør en ekstra indsats. Formålet hermed har været at få inkluderet et bredt spektrum af virksomheder i forhold til selvvurderet indsats. Denne opdeling er udarbejdet på baggrund af tre spørgsmål, og distinktionen er også brugt til at udvælge virksomheder til interviews.

Den konkrete udvælgelse af virksomheder er sket på baggrund af besvarelse på følgende tre spørgsmål:

5. I hvilken grad er holdningen på arbejdspladsen, at arbejdspladsen gør en ekstra indsats i forhold til andre lignende virksomheder?
10. Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Vores arbejdsplads har et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer.
13. Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Vores arbejdsplads har nemt ved at tænke arbejdsmiljø ind i vores daglige arbejde.

Dertil kommer, at der er udvalgt virksomheder på baggrund af størrelse og brancheopdeling, hvor der har været særligt fokus på små og mellemstore virksomheder samt brancher relateret til enten social service (velfærdsområder) eller produktion, byggeri og lignende. Den endelige fordeling af virksomheder har været som følger:

Tabel 2.2. Kvalitative interviews – fordeling på størrelse og branche

	Social og service (velfærd)	Produktion, byggeri, etc.
Små- og mellemstore (3-34 ansatte)	6	6
Store virksomheder (+35 ansatte)	4	4

Interviews med virksomhederne er gennemført som en blanding af casebesøg og telefoninterviews. På hver virksomhed er der foretaget interview med både en ledelsesrepræsentant og en medarbejderrepræsentant. Spørgsmål til de gennemførte interviews kombinererede åbne, eksplorative spørgsmål med spørgsmål, som var en direkte opfølgning på det, respondenten havde svaret i spørgeskemaundersøgelsen.

2. KONKLUSION

2.1 Konklusion

I det følgende opsummeres de væsentligste resultater fra analysen Viden om virksomhedernes arbejdsmiljøindsatsen. Analysen har afdækket virksomhedernes holdninger og praksis, samt de eksterne rammer for arbejdsmiljøindsatsen.

2.1.1 Tema 1: Virksomhedernes holdninger og praksis

Virksomhederne har generelt en positiv holdning til arbejdsmiljøet
Undersøgelsen dokumenterer, at virksomhederne opfatter arbejdsmiljøet, som en vigtig forudsætning for at skabe gode resultater. Ligeledes svarer virksomhederne, at de i nogen grad mener, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver. Yderligere analyser viser, at der kun er mindre forskelle på tværs af brancher og virksomhedsstørrelse. Den mest positive holdning findes på socialområdet og sundhedsområdet, mens industri og forsyning ligger marginalt lavere, som det lavest placerede område.

Ændrede prioriteringer skyldes både interne og eksterne forhold
Et interessant fund i undersøgelsen er, at 41,4 pct. af de adspurgte svarer, at arbejdsmiljøet har fået en højere prioritet på arbejdspladsen i løbet af de seneste tre år. Den ændrede prioritering er forårsaget af både eksterne og interne forhold. 55 pct. af deltagerne begrunder det med, at man vil anerkendes som en attraktiv arbejdsplads. Konkrete udfordringer i arbejdsmiljøet fx stigning i stress-relaterede sygemeldinger eller en generel stigning i sygefravær angives også som årsager af hhv. 20 pct. og 16 pct. Og endelig angives det, at inspiration fra andre virksomheder i 15 pct. af tilfældene har været årsagen til at prioriteringen af arbejdsmiljøet har ændret sig. Kun ca. 6 pct. angiver, at de ændrede prioriteringer skyldes et påbud fra Arbejdstilsynet.

AMO og APV giver værdi, når de bruges
Arbejdsmiljøorganisationen (AMO) og Arbejdspladsvurderingerne (APV) giver værdi. Til spørgsmålet om hvorvidt AMO og APV er værdifulde for arbejdspladsens arbejdsmiljø, peger de gennemsnitlige besvarelser på tværs af brancher på, at det er tilfældet. Brancherne Bygge og anlæg og i særdeleshed Landbrug skiller sig dog ud, idet AMO kun i mindre grad opfattes som vigtigt i virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø.

2.1.2 Tema 2: Rammerne for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø

Vejledning og dialog kan fremme egenindsatsen
På tværs af en stor del af de interviews Rambøll har foretaget, og de surveybesvarelser, som er indhentet, tegner der sig et samlet billede af, at styrket egenindsats hos virksomheder ikke kan understøttes alene ved tilsyn og kontrol. Der er således kun 6 pct. af respondenterne i surveyen, der peger på, at påbud og bøder fremmer et godt arbejdsmiljø. Dette skal ses i sammenhæng med, at Danmark er at af de lande, som prioriterer flest ressourcer til inspektion, tilsyn og kontrol i forhold til andre lande. [4]

Til sammenligning er der 74 pct., der har svaret, at vejledning og rådgivning fremmer et godt arbejdsmiljø. I tillæg hertil er der 72 pct., der peger på, at viden om arbejdsmiljø fremmer et godt arbejdsmiljø. I de kvalitative undersøgelser efterspørger virksomhederne, at tilsynsførende fra

[4] Rambøll gennemførte i 2016 en komparativ analyse af arbejdstilsyn i en række lande. Rapporten havde blandt andet til formål at sammenligne AT's virkemidler med de virkemidler, som var særligt brugt i andre lande.

Arbejdstilsynet går i dialog med virksomhederne om, hvordan man løser konkrete arbejdsmiljøproblemer[5].

Den dialogbaserede tilgang står i modsætning til tilsyn, som de primært gennemføres i dag af Arbejdstilsynet. I dag indgår de tilsynsførende som udgangspunkt ikke i dialog med virksomhederne om vejledning om konkrete løsninger på fundne arbejdsmiljøproblemer. Dette kan der blandt andet være juridiske og ressourcemæssige årsager til. På baggrund af denne analyser og tidligere undersøgelser[6] kan man pege på, at en mere dialogbaseret tilgang vil kunne målrettes på baggrund af risiko, størrelse og branche.

Motivation kan understøttes via netværk
I virksomhedernes besvarelser af surveyen fremgår det, at virksomheder i dag primært finder inspiration til at forbedre arbejdsmiljøet hos Arbejdstilsynet og blandt andre virksomheder i samme branche. Således angiver godt 47 procent af de adspurgte virksomheder, at de finder inspiration til arbejdet med arbejdsmiljø fra Arbejdstilsynet, mens godt 38 procent angiver, at de finder inspiration fra andre virksomheder i samme branche. Sammenholdt med de kvalitative data peger dette i retningen af, at man kan overveje i højere grad end i dag at understøtte netværk mellem virksomheder.

I disse netværk kan sammenlignelige virksomheder mødes og lære af hinanden. Og Arbejdstilsynet vil til arrangementerne kunne indhente eksperter på området, eller de vil selv kunne fortælle om den nyeste lovgivning på området. Virksomheder med udfordringer vil kunne søge i disse netværk for at lære af virksomheder, der er lykkedes med at knække koden på konkrete udfordringer. Virksomheder, der har knækket koden, kan deltage med henblik på at blive opdateret om den nyeste viden og lovgivning på området.

Kompleksitet på arbejdsmiljøområdet kan være en barriere
Det generelle billede på tværs af de analyser, som Rambøll har foretaget, er, at arbejdsmiljøområdet er komplekst for virksomhederne at navigere i. Kompleksiteten gælder særligt, når det kommer til lovgivning og aktørerne på området. For så vidt angår lovgivningen, kan man konkret se af virksomhedernes besvarelser, at kompleksitet i reglerne er den barriere for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø, som vejer tungest. Kompleksitet gør sig særligt gældende i forhold til implementeringen af regler, hvor det kan være et stort arbejde for særligt små og mellemstore virksomheder at holde styr på alle processer og regler. Her efterspørges særligt yderligere hjælp til implementering af regler.

En måde at adressere dette kan være, at man overvejer at hente inspiration i den måde, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering arbejder med regelgennemskrivning eller sætte yderligere fokus på hjælp til implementering af regler.

For så vidt angår aktørerne på området, så indikerer både surveydata og de afviklede interviews, at mange virksomheder kan have svært ved at navigere i den vidensproduktion, der sker, og blandt aktørerne på arbejdsmiljøområdet.

Arbejdsmiljøområdet kan virke uoverskueligt
For så vidt angår aktørerne på området, så indikerer både surveydata og de afviklede interviews, at mange virksomheder kan have svært ved at navigere i den vidensproduktion, der sker, og blandt aktørerne på arbejdsmiljøområdet. Her kan man overveje i højere grad at arbejde med

[5] Denne konklusion flugter med tidligere undersøgelser, som Rambøll har udarbejdet på området. Se Rambøll: *Brugerundersøgelse af Arbejdstilsynets kommunikationsindsats*, 2015, Rambøll: *Analyse af udenlandske tjenesteyderes karakteristika og behov*, 2016, Rambøll: *International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet*, 2017 og Rambøll: *Analyse af andre virkemidler uden for Arbejdstilsynet* (2018).
[6] se eksempelvis *Rambøll: Analyse af andre virkemidler uden for Arbejdstilsynet, 2018.*

målrettet kommunikation. Derudover kan man overveje at koncentrere den vidensudvikling, der sker.

Dette gælder eksempelvis i forhold til at finde hjælp til konkrete problemstillinger, hvor mange virksomheder bruger arbejdsmiljørådgivere, fagforeninger, AT, andre virksomheder i samme branche eller lignende.

Virksomhederne efterspørger rent faktisk flere gode eksempler, mere vejledning samt mere viden om området. Altså efterspørges mere bløde værktøjer i indsatsen da vi på tværs af resultaterne kan se, at det særligt er de blødere virkemidler, såsom vejledning, viden og frivillige aftaler, der ifølge virksomhederne selv flytter egenindsatsen.
Men når der er mange aktører og mange steder man kan finde viden, så kan det for særligt små og mellemstore virksomheder hurtigt komme til at virke uoverskueligt.

3. TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

I dette kapitel sættes der fokus på, hvilke interne faktorer der har betydning for virksomhedernes holdning til og praksis på arbejdsmiljøområdet, herunder belyses det, hvilke interne faktorer der enten fungerer som drivkræfter eller barrierer for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø.

Under dette tema undersøges virksomhedernes opfattelser af arbejdsmiljøarbejdet og deres praksis på området. Konkret arbejdes der med tre overordnede temaer:

- Opfattelsen af arbejdsmiljø som en forudsætning for driften af virksomheden
- Internt samarbejde
- Offentlige rammer og virkemidler, hvor fokus er på implementering af disse i virksomheden.

AMO og APV indgår i både tema 1 og tema 2, da de vurderes som centrale for virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. De vil dog blive behandlet forskelligt i de to temaer. I tema 1 behandles de i relation til, hvorvidt de anses som værdifulde for virksomhedernes indsats og interne samarbejde. Hvorimod det i tema 2 behandles som et virkemiddel fra myndighedernes side, og hvor fokus er på, hvorvidt der kan gennemføres tiltag, der letter virksomhedernes arbejdsmiljøarbejde.

3.1 Opfattelsen af arbejdsmiljø som forudsætningen for driften af virksomheden

I dette afsnit undersøges virksomhedernes generelle opfattelse af arbejdsmiljø, med særligt fokus af deres egen vurdering af hvorfor de enten gør en ekstra indsats eller ej. Formålet er at kunne fastslå, hvorvidt virksomhederne ser arbejdsmiljøarbejdet som noget, der bidrager positivt til bundlinjen og driften, eller som noget der virker hæmmende for virksomhedens vækst.

Fokus vil derfor være på, hvorvidt virksomhederne mener, at det er økonomisk fordelagtigt med et arbejdsmiljø, der er bedre end reglerne kræver. I forlængelse heraf vil fokus også være på, hvorvidt virksomheden konkret opfatter arbejdsmiljøarbejdet som en forudsætning for gode resultater. Derudover bliver det også gået i dybden med de interne drivkræfter og barrierer, som hovedsageligt virker i relation til virksomhedernes opfattelse af og praksis på arbejdsmiljøområdet.

I afrapporteringen af spørgsmålene, som er inkluderet i tema 1, er der fokus på at analysere, hvorvidt der er forskel inden for branche og størrelse. Men det kan være værd at starte med at undersøge, hvorvidt der er forskel på tværs af spørgsmål.

Figur 3.0. Svarværdier på tværs af spørgsmål til tema 1

Note: Svarkategorierne i spørgsmål 3 og 6 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad", mens svarkategorierne i spørgsmål 10-12 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

I spørgsmål 6, som handler om, hvorvidt virksomhederne mener, at arbejdsmiljøet er en forudsætning for at skabe resultater, svarer virksomhederne i gennemsnit tæt på 4, hvilket betyder, at gennemsnittet er præget af svar under kategorien *"i høj grad".* Dette kan tolkes som, at det særligt er her, at virksomheden gerne vil vise, at de sætter arbejdsmiljøet højt. Det er dog ikke muligt at konkludere, hvorvidt det også betyder, at de har afsat ekstra ressourcer eller lignende for rent faktisk at sikre et godt arbejdsmiljø.

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer enten "slet ikke" eller "meget uenig" og 4 repræsenterer "i høj grad" eller "Meget enig". Når der i det efterfølgende angives et gennemsnit på eksempelvis 3,5 betyder det, at gennemsnittet er tæt på at være *"i meget høj grad" eller "Meget enig"*.

3.2 Opfyldelsesgrad af arbejdsmiljøregler

Af figur 3.1 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad er det holdningen på arbejdspladsen, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver.* Den gennemsnitlige score på tværs af brancher ligger på 3,1. Det betyder, at virksomhederne i nogen grad vurderer, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver. Der er ikke stor forskel på tværs af brancher. Således scorer området med det højeste gennemsnit (Sundhedsområdet) 3,2, mens branchen med det laveste gennemsnit (Industri og forsyning) scorer 2,9, hvorfor det samlede gennemsnit således er præget af en høj grad af enighed på tværs af brancher.

Figur 3.1. Gennemsnitlig opfattelse af arbejdspladsens holdning til, at arbejdsmiljøet skal være bedre end reglerne kræver. Opdelt på branche.

n=2.059: Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Når der analyseres nærmere på virksomhedernes gennemsnitlige opfattelse af arbejdspladsens holdning til, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver deles denne holdning i størst udstrækning af små virksomheder (3-9 ansatte) samt virksomheder med over 100 ansatte. Virksomheder med hhv. 10-34 ansatte og virksomheder med 35-99 ansatte angiver gennemsnitligt, at det i mindre udstrækning er holdningen på arbejdspladsen, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver (se figur 7.1 i bilag 2).

Når man sammenholder svarene på ovenstående spørgsmål med spørgsmål fra surveyen, hvor virksomhederne har angivet, hvorfra kravet om bedre arbejdsmiljø kommer så fremgår det, at de virksomheder, som scorer højt i forhold til, at man skal være bedre, end reglerne kræver, angiver, at presset meget kommer fra ejerne og ledelsen, *jf. tabel 3.1.*

Tabel 3.1. Sammenhæng mellem hvilke aktører der presser på for et godt arbejdsmiljø, og hvorvidt virksomheden mener, at arbejdsmiljøet skal være bedre, end reglerne kræver

Hvor stammer presset fra? (Gennemsnit for besvarelse af spørgsmål fra figur 3.1 i parentes).
Ejere (3,7)
Ledere (3,7)
Medarbejdere (3,6)
Myndigheder (3,4)
Fagforeninger (3,2)
Arbejdsgiverforeninger (3,1)
Kunder/brugere (3,1)
Samarbejdspartnere/leverandører (2,7)

Pointer fra de kvalitative interviews
I nogle af de kvalitative interviews giver virksomhederne udtryk for, at repræsentanter for myndighederne på arbejdsmiljøområdet med henvisning til deres myndighedsfunktion, ikke i tilstrækkeligt omfang lytter til bekymringer og indspark fra virksomheden. Blandt virksomheder, som selv angiver at de har svært ved at arbejde med arbejdsmiljø, tegner der sig endvidere et billede af, at reglerne på arbejdsmiljøområdet opfattes som meget strikse, hvorfor det i sig selv kan være svært nok at leve op til alene de obligatoriske regler på arbejdsmiljøområdet. Denne holdning ses fortrinsvis delt af de store virksomheder, der selv angiver at de har svært ved arbejdet med det gode arbejdsmiljø.

Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af især to centrale *interne drivkræfter* i forhold til opfattelsen af, at arbejdspladsens arbejdsmiljø skal være bedre, end regler kræver:

- Ledelsesmæssig fokusering
- Tids- og ressourcemæssig prioritering på området.

Den første centrale drivkraft er ledelsesmæssig støtte og opbakning til arbejdet med arbejdsmiljø. De virksomheder, der selv angiver at de har lettere ved at skabe rammerne for det gode arbejdsmiljø, peger på, at ledelsesmæssig opbakning har afgørende betydning for holdningen til arbejdsmiljø. Der peges således på, at der ikke er en opfattet kløft mellem ledelse og medarbejdere i relation til opfattelsen af prioriteringen af arbejdsmiljø. Flere af virksomhederne taler således om, at der ikke eksisterer et modsætningsforhold mellem ledelse og medarbejdere.

De virksomheder, der selv angiver at de har sværere ved at skabe rammerne for det gode arbejdsmiljø[7], peger omvendt på, at manglende ledelsesopbakning og fokus ses som den afgørende barriere for holdningen til, at arbejdsmiljøet på virksomheden ikke skal være bedre, end reglerne kræver. Det er således i høj grad opfattelsen her, at ledelsen ikke har det fornødne fokus på arbejdsmiljøreglerne, idet der dog også peges på, at det ofte er manglende viden og ikke manglende vilje, der udgør årsagen hertil.

Den anden centrale pointe i forhold til, at virksomhederne prioriterer, at arbejdsmiljøet på arbejdspladsen er ressource- og tidsmæssig prioritering heraf.

Der peges således på, at det aktivt er prioriteret, at der kontinuerligt er fokus på arbejdet med arbejdsmiljø, ligesom det er en integreret del af organisationsopfattelsen, at arbejdsmiljøet anses for vigtigt. Store såvel som små virksomheder peger selv på, at en kombination af en relativt formaliseret struktur i forhold til arbejdet med arbejdsmiljø kombineret med muligheden for ad hocbaseret at håndtere pludseligt opståede problemer er optimalt i relation til arbejdsmiljøet. Dette perspektiv vil yderligere udfoldes i afsnittet om arbejdspladsens interne samarbejde om arbejdsmiljøet samt under afsnittet om opfattelsen af arbejdsmiljøorganisationen.

3.3 Et godt arbejdsmiljø som en komparativ fordel

Respondenterne er blevet bedt om at svare på, hvilke resultater arbejdspladsen gerne vil opnå med arbejdsmiljøindsatsen. Her er det særligt resultater i forhold til trivsel, sygefravær og stress, som fremhæves, *jf. figur 3.2.*

[7] [7] Defineret som de virksomheder, som ikke svarer at arbejdsmiljøet skal være bedre end reglerne osv. Se metodeafsnit.

Figur 3.2. Hvilke resultater vil arbejdspladsen særligt gerne opnå med sin arbejdsmiljøindsats?

Note: n=3.168. Antallet af besvarelser dækker hele populationen, og der er her ikke samlet til én besvarelse pr. virksomhed. Derfor er besvarelserne heller ikke vægtede. Procenter summerer ikke til 100 pct., da der er tale multiple choice spørgsmål.

Produktivitet, omdømme osv. kommer længere nede på listen, hvorfor man måske kan konkludere, at det særligt handler om medarbejderne, når virksomhederne angiver, hvilke resultater de særligt gerne vil opnå med arbejdsmiljøindsatsen.

Men det skal selvfølgelig også tænkes i en sammenhæng hvor lavere sygefravær, færre ulykker osv. alt andet lige giver højere produktivitet.

Af figur 3.3 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad er det holdningen på arbejdspladsen, at et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for at skabe gode resultater?* – Opdelt på brancher. Der tegner sig på tværs af brancher en opfattelse af, at holdningen på arbejdspladsen er, at et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for at skabe gode resultater. Det samlede gennemsnit befinder sig på godt 3,7, og dette er ikke drevet meget af, at enkelte brancher trækker gennemsnittet op.

Figur 3.3. Opfattelsen af et godt arbejdsmiljø som en forudsætning for at skabe gode resultater. Opdelt på branche.

n=2.127: Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Opdeler man besvarelserne på virksomhedernes størrelse (Se figur 7.2 i bilag 2), kan der observeres en tendens til, at de mindste (3-9 ansatte) og de største virksomheder (+100 ansatte) i højere grad end de mellemstore virksomheder anser et godt arbejdsmiljø som forudsætningen for gode resultaterne. Forskellene herimellem er dog ikke store.

Derfor kan man konkludere, at forskelle hverken er drevet af størrelse eller branche.

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af, at det hovedsageligt er interne faktorer, der driver opfattelsen af et godt arbejdsmiljø som en forudsætning for at skabe gode resultater. Dog ses igen en tendens til, at små og mellemstore produktionsvirksomheder, der selv vurderer at de har lettere ved arbejdet med et godt arbejdsmiljø, fremhæver virksomhedernes kundeklientel som fremmende for denne holdning.

Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af, at det hovedsageligt er to *drivkræfter*, der har betydning for, hvorvidt det er opfattelsen hos virksomheden, at et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for at skabe gode resultater.

- En proaktiv holdning til arbejdsmiljøproblemer
- En veludviklet formaliseret struktur i forhold til arbejdet med arbejdsmiljø.

Den første drivkraft er en proaktiv holdning til arbejdet med arbejdsmiljø. Det kvalitative analysearbejde indikerer, at de virksomheder, der selv angiver har let ved arbejdet med arbejdsmiljø, giver udtryk for, at en proaktiv holdning til et godt arbejdsmiljø betyder, at arbejdet med et godt arbejdsmiljø skaber værdi for virksomheden. Den præcise årsagskæde i den enkelte virksomhed kan også være den anden vej, hvor det gode arbejdsmiljø er en forudsætning for gode resultater, hvilket betyder, at virksomheden er proaktiv.

Således ytrer disse virksomheder på tværs af størrelse, at problemer håndteres i opløbet og ikke får lov til at vokse sig store. Konkret foregår dette arbejde ved, at der i virksomhederne kan iagttages en høj grad af systematik i registreringen af og opfølgningen på eventuelle problemer på

arbejdsmiljøområdet, hvilket er med til at skabe fundamentet for en datadrevet refleksionsproces. Det er således kendetegnende, at der løbende pågår en systematisk vidensopsamling, f.eks. i forbindelse med APV-processen, der virker faciliterende for en analyse- og strategiproces, hvorigennem arbejdsmiljøproblemerne afdækkes og håndteres. Dette foregår ofte i regi af AMO.

Det er også kendetegnende, at de virksomheder, der selv vurderer, at de har forholdsvis let ved arbejdet på arbejdsmiljøområdet, effektivt formår at implementere den løsningstrategi, der er udkommet af analysearbejdet. Dette skaber fundamentet for et en fornyet dataindsamling, der virker afklarende for, om strategien har virket. Denne cykliske proces fremgår af figur 3.4 nedenfor.

Figur 3.4. Datadreven læringsproces

Den anden centrale drivkraft er formaliseret og struktureret tilgang til arbejdet med arbejdsmiljø. Det er således en central drivkraft, at der er et veletableret internt forum for drøftelse af sådanne problematikker, der sikrer kontinuerlig opfølgning på disse, ligesom en sådan opfølgning også sikrer, at der opsamles viden om, i hvilken udstrækning arbejdet med arbejdsmiljø bærer frugt. Dette perspektiv vil yderligere udfoldes under afsnittet om arbejdspladsens opfattelse af arbejdsmiljøorganisationen (AMO). Flere gange fremhæves, hvordan arbejdet med arbejdsmiljø således bliver en "rullende proces", der skaber basis for, at der hele tiden er fokus på arbejdsmiljøområdet. Omvendt ses det hos de virksomheder, der har udfordringer i relation til arbejdsmiljøet, at arbejdet hermed i høj grad er ad-hoc-baseret, og at der i stor udstrækning mangler systematisk afdækning og opfølgning på arbejdsmiljøproblemet. En central barriere herfor angives at være ledelsens manglende fokusering på arbejdsmiljøområdet – som udlagt ovenfor.

Ændringer i arbejdsmiljøet

Af ovenstående fremgik det, at nogle af virksomhederne har som drivkraft at skabe resultater relateret til trivsel, stress osv., og at de mener, at arbejdsmiljøindsatsen i høj grad er en forudsætning for resultaterne. En del af virksomhederne har i spørgeskemaet angivet, at virksomheden/arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøindsatsen de senere år har ændret sig, *jf. figur 3.5a.*

Figur 3.5a. Hvordan har arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøet ændret sig de seneste tre år?

Note: n=3.168. Antallet af respondenter er her højere end i andre besvarelser, da svarene ikke er samlet på én besvarelse pr. virksomhed, men alle respondenter er inkluderede.

Når der analyseret på, hvorfor prioriteringen har ændret sig, så handler det igen meget om stress og sygefravær, *jf. figur 3.5b.*

Figur 3.5b. Hvorfor har arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøet ændret sig?

Note: Antallet af besvarelser dækker hele populationen, og der er her ikke samlet til én besvarelse pr. virksomhed. Derfor er besvarelserne heller ikke vægtede. Procenter summerer ikke til 100 pct., da der er tale om multiple choice-spørgsmål. Procentsatsen angiver andelen af personer ud af den samlede population på 1.630 personer, som har sat kryds i den enkelte kategori.

Men det er i høj grad også interessant, at rigtig mange angiver, at det er med baggrund i inspiration fra andre virksomheder.

Topscoren er dog at virksomheden gerne vil anerkendes som en attraktiv arbejdsplads.

3.4 Internt samarbejde om arbejdsmiljø

I dette afsnit afdækkes, hvordan virksomhederne oplever samarbejdet intern i virksomheden inden for arbejdsmiljøområdet. Der vil særligt være fokus på relationen mellem ledelse og medarbejdere. Herunder vil belyses centrale drivkræfter og barrierer for et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer.

3.4.1 Etablering af tillidsbaseret kultur som fundament for et godt samarbejde om arbejdsmiljø

Figur 3.6 viser virksomhedernes svar på spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Vores arbejdsplads har et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer.* Den gennemsnitlige score befinder sig på 3,4 og indikerer, at virksomhederne på tværs af brancher i nogen grad deler opfattelsen af, at der på arbejdspladsen er et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer.

Opdeler man i stedet virksomhederne på størrelse, fremgår tilsvarende en tendens til overensstemmelse i forhold til hvorvidt virksomheden har et godt internt samarbejde om at løse arbejdsmiljøproblemer. Dog ses en tendens til, at mellemstore virksomheder (10-34 ansatte) i nogen udstrækning ikke udviser enighed i dette.

Figur 3.6. Vores arbejdsplads har et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer – opdelt på branche

Note: n=2.114. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra det kvalitative datamateriale kan der udpeges særligt to faktorer, der virker som *drivkræfter* for et godt internt samarbejde om arbejdsmiljøproblemer.

- Opbygning af tillidsbaseret kultur
- Systematiseret inddragelse.

Det drejer sig for det første om opbyggelsen af en tillidsbaseret kultur på virksomheden, der skaber fundamentet for en åben drøftelse af arbejdsmiljøproblemer. En latent drivkraft herfor kan være ledelsesstrukturen. Den anden centrale drivkraft skal ses i relation til den første og drejer sig om systematiseret medinddragelse af medarbejdere i arbejdet med arbejdsmiljøproblemer.

Den første drivkraft er opbyggelsen af en tillidsbaseret kultur. Af virksomheder, der har lettere ved arbejdet med et godt arbejdsmiljø, peges der således på tværs af størrelse på, at opbygningen af en god kultur i forhold til arbejdet med arbejdsmiljø er udslagsgivende for, at det interne samarbejde anses for godt. En underliggende drivkraft herfor er ledelsesstrukturen, der hos disse virksomheder beskrives som åben, dialogbaseret og præget af tillid. Dette står i modsætning til de virksomheder, der har sværere ved arbejdet med et godt arbejdsmiljø, hvor forholdet mellem ledelse og medarbejdere ofte er præget af mistillid. Særligt i forhold til små virksomheder, der er præget af et godt arbejdsmiljø, gør det sig gældende, at medarbejdergruppen føler sig hørt og tør ytre sig om problemer med arbejdsmiljøet.

Denne tendens skal ses i relation til forholdet mellem ledelse og medarbejdere, hvor det fra medarbejdersiden fremhæves, at den store medinddragelse og ansvarliggørelse gør, at medarbejderne tager medejerskab over arbejdet med arbejdsmiljø. Den modsatte tendens gør sig gældende hos små virksomheder, der selv vurderer at de har sværere ved arbejdet med arbejdsmiljø, hvor det fremhæves, at ledelsen ikke skaber fundamentet for medinddragelse. Hvad der ydermere bidrager hertil er en følelse af, at medarbejdergruppen ofte er delt og ikke arbejder ud fra et fælles udgangspunkt. Det kan eksempelvis være, hvis der eksisterer flere faglige kulturer på virksomheden, eller hvis denne er præget af omstruktureringer.

CASE

Case om tillidsbaseret ledelse
En leder fra en virksomhed med 30 ansatte beretter om, hvordan han i arbejdet med forbedring af det psykiske arbejdsmiljø har arbejdet målrettet med tillid som produktionsfaktor. Tilliden blev udtryk gennem udvisning af en høj grad af ledelsesmæssig fleksibilitet, der opfordrede til dialog og stor åbenhed over for medarbejderinitiativer. Konkret beretter lederen om, at den store ledelsesfleksibilitet efter et stykke tid blev modsvaret af en medarbejderfleksibilitet, der gjorde det lettere at overtale medarbejdere til f.eks. overarbejde i perioder med travlhed.

Den anden drivkraft er systematiseret forum for inddragelse af medarbejdere. Hos de virksomheder, der har formået at skabe rammen om et godt samarbejde for arbejdsmiljø via medinddragelse, fremhæves det, at et systematiseret forum for medinddragelse i høj grad har været hovedfacilitator for skabelsen af det gode interne samarbejde. Dette skal ses i relation til den tidligere pointe om en datadreven refleksionsproces som forudsætning for skabelsen af et godt arbejdsmiljø. Hvis der således ikke sker en reel inddragelse af medarbejderne i denne proces, vil problemerne ikke blive løst i denne proces. I relation hertil fremhæves ofte en velfungerende arbejdsmiljøorganisation med hyppig mødekadance, hvilket udfoldes nedenfor.

CASE

Case om manglende formaliseret struktur for arbejdet med arbejdsmiljø
En virksomhed med 14 ansatte berettede om, at være stærkt præget af psykiske arbejdsmiljøproblemer gennem en længere periode. Ledelsen fortalte, at den var meget optaget af at løse problemerne, men at der ikke var nedsat et internt forum for drøftelse, hvori disse problemer kunne tages op. Herunder fungerede arbejdsmiljøorganisationen ikke. Dermed kunne denne optagethed ikke videreformidles til medarbejdergruppen, der berettede om en ledelsesmæssig ligegyldighed, hvad angik problemerne.

3.5 Værdi fra APV og AMO

Dette afsnit omhandler opfattelsen af brugen internt på virksomheden og ikke om APV eller AMO i forhold til lovgivningskrav osv., hvilket gennemgås under tema 2.

3.5.1 AMO som systematisk ramme for opbygningen af et godt arbejdsmiljø

Figur 3.7 viser virksomhedernes svar på spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Arbejdsmiljøorganisationen (AMO) på vores arbejdsplads er værdifuld for arbejdspladsens arbejdsmiljø.* Figuren viser, at der ses nogen grad af spredning på branche, hvad angår virksomhedernes holdning til, hvorvidt arbejdsmiljøorganisationen er værdifuld for virksomhedernes arbejde med et godt arbejdsmiljø. Det samlede gennemsnit på tværs af brancher på 3,2 er samlet et udtryk for enighed om, at arbejdsmiljøorganisationen anses som værdifuld i relation til virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø. Brancherne Bygge og anlæg og i særdeleshed Landbrug skiller sig ud herfra i retning af, at AMO ikke opfattes som vigtigt i virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø.

Figur 3.7. Arbejdsmiljøorganisationen er værdifuld for virksomhedernes arbejder med et godt arbejdsmiljø – opdelt på branche

n=2.166: Svarkategorierne i spørgeskemaet går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i meget høj grad".

Opdeler man i stedet holdningerne baseret på størrelse, jf. figur 3.8, fremgår en tendens til, at virksomhedens størrelse kan være betingende for, hvorvidt arbejdsmiljøorganisationen anses som værende værdifuld for arbejdsmiljøet. Således scorer virksomheder med 10-34 ansatte gennemsnitligt 2,9 – indikerende en uenighed i, at AMO anses som værdifuld for virksomhedens arbejdsmiljø, mens virksomheder med mere end 100 ansatte gennemsnitligt scorer 3,3 – indikerende, at arbejdsmiljøorganisationen anses som vigtig for arbejdsmiljøet på virksomheden.

Det kan tænkes at dække over, at de større virksomheder i langt højere grad har mulighed og ressourcer til at sætte tid af til en velfungerende arbejdsmiljøorganisation, hvilket virksomhedens HR-afdeling ofte bidrager til. De mindste virksomheder er her udeladt, fordi etableringen af en arbejdsmiljøorganisation kræves af virksomheder med 10 ansatte eller derover.

Figur 3.8. Arbejdsmiljøorganisationen er værdifuld for virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø – opdelt på størrelse

Note: n=1.290. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra det kvalitative datamateriale kan uddrages centrale *drivkræfter* for opfattelsen af en velfungerende arbejdsmiljøorganisation.

- Integration af AMO'en i den øvrige organisationsstruktur, der således virker bredt for et arbejdsmiljøfokus i den resterende organisation
- Hyppig formaliseret mødekadance for AMO'en.

Den første drivkraft for en velfungerende AMO er en veludviklet formaliseret struktur i forhold til organisationen. Således peger både små og store virksomheder med et selvvurderet godt arbejdsmiljø på, at arbejdsmiljøorganisationen er en integreret del af organisationen, hvilket f.eks. kan komme til udtryk ved, at ledelsen sidder med i AMO. Særligt for større organisationer gælder, at en velfungerende AMO er indtænkt i en flerhed af udvalg i organisationen, hvilket bevirker, at der sker en høj grad af integration og en metode til at indtænke arbejdsmiljøområdet bredt i organisationen, f.eks. i regi af MED-udvalg.

CASE

Case om AMO som forum for forbedring af det psykiske arbejdsmiljø
En virksomhed med 34 ansatte inden for sundhedsområdet berettede om, at den i arbejdet med forbedring af det psykiske arbejdsmiljø i regi af arbejdsmiljøorganisationen, hvor ledelse, arbejdsmiljø-, tillids- og medarbejderrepræsentant sad, havde udarbejdet funktionsbeskrivelser, der tydeligt afgrænsede de enkelte jobfunktioners opgave. Efter indførelse af disse var det stressrelaterede fravær stærkt formindsket, fordi den enkelte medarbejder tydeligt kunne se, hvilke opgaver vedkommende skulle udføre.

Den anden centrale drivkraft udgøres af, at møde kadencen skal være relativt hyppig uden at det dog kan sættes på formel, hvilket antal møder, som er optimalt. For små virksomheder med en velfungerende arbejdsmiljøorganisation fremhæves, at formaliseringen af mødehyppigheden i AMO'en er central, men det fremhæves dog også, at der skal være mulighed for, at AMO skal kunne mødes på ad hoc-baseret basis. Dette bidrager til pointen om, at en proaktiv og datadrevet tilgang til arbejdet med arbejdsmiljø er vigtig i relation til at opretholde et godt arbejdsmiljø.

En latent drivkraft for virksomheder med en velfungerende arbejdsmiljøorganisation er, at der skal være prioriteret tid og ressourcer til at arbejdsmiljøorganisationen mødes. For de virksomheder, der selv vurderer at de har sværere ved arbejdet med et godt arbejdsmiljø, fremhæves ofte, at arbejdsmiljøorganisationen potentielt kunne være en værdifuld ressource for virksomhedens arbejde med arbejdsmiljø, men at en central barriere for dette er, at strukturerne i forhold til organisationen ikke er formaliserede.

En latent barriere for en velfungerende arbejdsmiljøorganisation er som fremhævet ovenfor en ledelsesstruktur, der ikke er dialogbaseret og dermed ikke formår at skabe tillid mellem medarbejder- og ledelsesniveau. I sådanne tilfælde bliver arbejdsmiljøorganisationen en ren formalitet, der ikke bidrager til løsningen af arbejdsmiljøproblemer.

3.5.2 APV-processen som et værdifuldt redskab til at sikre et godt arbejdsmiljø

Figur 3.9 viser resultaterne af spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn – APV-processen på vores arbejdsplads er værdifuld for arbejdspladsen arbejdsmiljø* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 3,0. Dette indikerer en enighed i, at virksomhederne opfatter APV-processen som værdifuld for arbejdsmiljøet. Analyseres på de enkelte brancher, er det især Socialområdet, der oplever APV-processen som værdifuld, mens Bygge og anlæg i mindre grad oplever den som værdifuld.

Figur 3.9. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: APV-processen på vores arbejdsplads er værdifuld for arbejdspladsens arbejdsmiljø* – opdelt på brancher

Note: n=1.953. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

Når der analyseres på resultaterne opdelt på virksomhedernes størrelse i figur 3.10, fremgår der en tendens til, at de store virksomheder oplever APV-processen som mere værdifuld end de mindste virksomheder. Dette skal ses i lyset af, at større virksomheder beretter om at have ressourcerne til at facilitere en APV-proces, der anses for meningsfuld, mens mindre virksomheder i nogen grad opfatter APV-processen som en formalitet, der ikke bidrager med værdi.

Figur 3.10. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: APV-processen på vores arbejdsplads er værdifuld for arbejdspladsens arbejdsmiljø* – opdelt på virksomhedernes størrelse

Note: n=1.985. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "meget uenig" og 4 repræsenterer "meget enig".

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra det kvalitative interviews er uddraget *drivkræfter* og barrierer for, at APV-processen anses som vigtig for virksomhedernes arbejdsmiljøindsats.

Der kan hovedsageligt peges på en central drivkraft i relation til, at APV-processen af virksomheden anses for værdifuld. Det drejer sig om, at APV-processen som værktøj skal understøtte en refleksionsproces om arbejdsmiljøet på arbejdspladsen. I forlængelse heraf fremhæves at, såfremt APV skal formå at sætte fokus på relevante indsatsområder i relation til virksomhedens arbejdsmiljø. En central barriere for, at APV-processen ikke anses som værdifuld for virksomhedens arbejdsmiljø, er, at kravene til denne forekommer ude af trit med de indsatsområder, som af virksomheden anses som vigtige, og således kommer til at fremstå unødigt bureaukratisk.

Den første drivkraft drejer sig om, at APV-processen skal fungere som refleksionsværktøj, der kan virke strukturerende for virksomhedens øvrige arbejdsmiljøindsats. De virksomheder, der anser APV-processen som værdifuld, peger således på, at denne sikrer et kontinuerligt fokus på vigtigheden af et godt arbejdsmiljø, ligesom den også virker konkretiserende for specifikke indsatsområder, særligt i relation til det fysiske arbejdsmiljø. Ofte udarbejdes der med udgangspunkt i APV'en konkrete handlingsplaner, hvis opfyldelse løbende drøftes i virksomhedens arbejdsmiljøorganisation. Denne tilgang til APV-processen indskriver sig i den datadrevne refleksionsproces, der er behandlet i tidligere afsnit. På denne måde fungerer APV-processen som en informationskanal særligt til ledelsen om, hvilke indsatsområder der skal sættes fokus på i relation til virksomhedens arbejdsmiljøindsats.

En central barriere for, at virksomheder opfatter APV-processen som værdifuld er når processen fremstår afkoblet fra det fokus, som virksomheden anser for vigtigt i relation til arbejdsmiljøområdet. Dette er hovedsageligt en pointe, der genfindes hos små og mellemstore virksomheder, der i øvrigt klarer sig godt på arbejdsmiljøområdet. Ofte fremhæves det, at kravene til APV-processen ikke formår at indfange det centrale for virksomhedernes øvrige arbejdsmiljøindsats. For små og mellemstore virksomheder, der har sværere ved at etablere rammen for et godt arbejdsmiljø, opfattes APV-processen ofte som værdiløs, fordi den ikke indgår i et kontinuerligt fokus på arbejdsmiljø.

4. TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ

I dette kapitel sættes der fokus på de eksterne faktorer, som kan påvirke virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljøet, herunder belyses det, hvilke eksterne faktorer der enten fungerer som en drivkræft eller en barriere for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø.

Under dette tema ønskes virksomhedernes opfattelser af arbejdsmiljøarbejdet og lovgivningen på området undersøgt. Konkret arbejdes der med tre overordnede undertemaer. Det drejer sig om:

- *Offentlige rammer og virkemidler*
  Her undersøges det, hvorvidt virksomhederne finder lovgivningen på området unødigt bureaukratiserende, eller hvorvidt virksomhederne finder, at lovgivningen er en god og fleksibel ramme for arbejdsmiljøarbejdet.

- *Videndeling*
  Her undersøges det nærmere, hvorvidt virksomhederne oplever, at det er en udfordring at finde eksempler på god praksis inden for et godt arbejdsmiljø.

- *Samarbejde med eksterne aktører*
  Her undersøges det nærmere, hvorvidt virksomhederne oplever, at det er en udfordring at finde arbejdsmiljørådgivere. Det undersøges desuden, i hvilken udstrækning virksomhederne oplever, at der er for mange forskellige aktører på området.

4.1 Offentlige virkemidler og rammer

På samme måde som ved tema 1 startes der med en tværgående analyse af de spørgsmål, som inddrages i tema 2. Her fremgår det, at der ikke på samme måde som i tema 1 er nogle spørgsmål, hvor virksomhederne i meget høj grad har en klar holdning til de enkelte spørgsmål.

Figur 4.0a. Spørgsmål som inddrages i tema 2

Note: Svarkategorierne går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

I denne sammenhæng er det særligt værd at fremhæve, de barrierer der særligt bliver fremhævet i forhold til arbejdet med arbejdsmiljøindsatsen, hvor der særligt er regler/papirarbejde og ressourcer (manglende tid og penge), der opleves som væsentlige barrierer.

Figur 4.0b. Hvilke barrierer står i vejen for et bedre arbejde med arbejdsmiljøindsatsen?

Note: Svarkategorierne går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

I de næste afsnit gennemgås svarene på udvalgte barrierer, hvor der er særligt fokus på APV og AMO, som kan være nogle af de barrierer, hvor både papirarbejde og ressourcer kan stå i vejen for en bedre indsats. Hvilket særligt i forhold til opfølgning på de fund, som er gjort i forbindelse med APV og AMO-arbejdet.

Men det er værd at være opmærksom på, at der er forskel inden for både størrelse og branche, *jf. figur 4.1a og figur 4.1b*.

Figur 4.1a. og 4.1b. I hvilken grad virker følgende forhold som barrierer for at forbedre arbejdsmiljøet på din arbejdsplads …? – opdelt på størrelse og udvalgte brancher

Note: Svarkategorierne går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Måske ikke overraskende har større virksomheder nemmere ved at navigere i kompleksiteten af regler end mindre virksomheder. Men det fremgår også, at kompleksitet i regler fremhæves som den største barriere for at forbedre arbejdsmiljøet for små virksomheder. Blandt de største virksomheder (over 100 ansatte) kan vi se, at manglende tid blandt medarbejderne ses som den største barriere for at forbedre arbejdsmiljøet på virksomheden.

4.1.1 Arbejdsmiljøorganisationen som en god ramme for arbejdet med arbejdsmiljø

I figur 4.2 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad bør krav til arbejdsmiljøorganisationen (AMO) forenkles?* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 2,8, hvilket svarer til, at reglerne i ringe eller i nogen grad kunne forenkles. Virksomhederne angiver dermed ikke, at de oplever et stort behov for, at reglerne forenkles, omend enkelte brancher, såsom Landbrug og Transport, i nogen grad oplever, at reglerne kunne forenkles.

Figur 4.2. Gennemsnitlig score på spørgsmålet: *I hvilken grad bør krav til arbejdsmiljøorganisationen (AMO) forenkles?* – opdelt på branche

Note: n=936. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Opdeler man besvarelserne på virksomhedernes størrelse (Se figur 7.4 i bilag 2), oplever de små virksomheder, at det er en smule større behov for, at kravene forenkles end de største virksomheder.

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra de kvalitative virksomhedsinterviews tegner et lignende billede sig, hvor virksomhederne ikke oplever reglerne som unødigt bureaukratiserende. Her peger virksomhederne i stedet på, at kravene til arbejdsmiljøorganisationen kan være understøttende for deres arbejde med at sikre et godt arbejdsmiljø, gennem et kontinuerligt fokus herpå. Det giver dermed en god ramme for arbejdet og et formaliseret forum for at drøfte arbejdsmiljøindsatsen.

Ud fra analyserne af de kvalitative interviews er der især to centrale *drivkræfter* i forhold til at leve op til kravene til arbejdsmiljøorganisationen for at denne kan skabe værdi og være med til at sikre en god arbejdsmiljøindsats. Det drejer sig om:

- Fleksibilitet til at tilpasse arbejdsmiljøorganisationen til de forhold, som er vigtige på den enkelte virksomhed
- Synlig værdi ved at have en arbejdsmiljøorganisation.

Den første centrale drivkraft, som fremhæves af virksomhederne, er, at der er den fornødne fleksibilitet i kravene til arbejdsmiljøorganisationen til, at den kan tilpasses den enkelte virksomheds behov. Det handler især om at tilpasse i forhold til, hvem der indgår, og hvor ofte man mødes i arbejdsmiljøorganisationen for at drøfte arbejdsmiljøindsatsen. Flere af virksomhederne fortæller, at de har planlagt enkelte faste AMO-møder i løbet af året og ellers håndterer de problematikker i forhold til arbejdsmiljøet ad hoc. Andre har planlagt flere faste møder, eksempelvis i deres årshjul, for på den måde at skabe en klar struktur for arbejdet i arbejdsmiljøorganisationen. Behovet for struktur og antallet af møder kan være forskelligt alt efter virksomhedernes branche og størrelse.

Den anden centrale drivkraft i arbejdet med at leve op til kravene på området er, at virksomhederne kan se en værdi i at have en arbejdsmiljøorganisation. Her er det understøttende, at virksomhederne kan se et klart formål med at etablere en arbejdsmiljøorganisation og oplever, at

den bidrager til at skabe gode rammer for at arbejde med arbejdsmiljø. Samtidig peger flere af de interviewede ledelsesrepræsentanter på, at de kan opnå økonomiske gevinster gennem fokus på et godt arbejdsmiljø, bl.a. gennem lavere sygefravær og større effektivitet, hvilket er en drivkraft for, at virksomhederne sætter fokus på arbejdsmiljø.

På trods af at størstedelen af virksomhederne kun oplever et mindre behov for en forenkling af kravene til reglerne på arbejdsmiljøområdet (eksempelvis arbejdsmiljøorganisationen), peger de interviewede virksomheder på nogle enkelte *barrierer*:

- Svært at "oversætte" regler og procedurekrav til hverdagen i virksomheden
- Udfordringer med at rekruttere medarbejdere til arbejdsmiljøindsatsen.

For det første oplever nogle af de små virksomheder, at det i etableringen og implementeringen af regler kan være en udfordring at oversætte reglerne og procedurekravene til de faktiske forhold på den enkelte virksomhed. Det kan her være svært at finde vejledninger og letforståelige 'oversættelser' af de gældende regler og krav til arbejdsmiljøområdet. De oplever samtidig, at det er noget man lærer hen ad vejen, men det kan være en frustration i opstarten og være meget tidskrævende.

For det andet peger nogle virksomheder på, at det kan være svært at finde medarbejdere, som er motiverede for og ønsker at blive inddraget i arbejdsmiljøarbejdet, hvilket eksempelvis kan være i forhold til at varetage rollen som medarbejderrepræsentant. Flere ledere og medarbejdere peger på, at dette skyldes uklarhed om, hvad rollen som eksempelvis arbejdsmiljørepræsentant indebærer. Samtidig kan det virke uoverskueligt at skulle sætte sig ind i reglerne på området, hvis man ikke tidligere har stiftet bekendtskab med dem. En medarbejder fortæller, at hun efter at være blevet valgt til arbejdsmiljørepræsentant modtog informationsmateriale fra sin fagforening om, hvad det indebærer at være arbejdsmiljørepræsentant. Denne viden ville dog have været brugbar inden hun stillede op til posten, da det ville have givet et bedre indblik i arbejdet. Omvendt har nogle virksomheder gode erfaringer med at motivere medarbejderne til at indgå i arbejdsmiljøorganisationen gennem en afklaring af medarbejderrepræsentantens rolle og opgaver.

4.1.2 APV-processen som en tidskrævende, men et understøttende redskab til at sætte fokus på arbejdsmiljø

I figur 4.2 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad bør krav til APV-processen forenkles?* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 3,0, hvormed virksomhederne i nogen grad oplever, at reglerne kan forenkles. Det er særligt virksomheder inden for Bygge og anlæg samt Landbrug, der oplever et behov for, at kravene forenkles. Omvendt svarer virksomheder inden for Uddannelse og forskning samt Socialområdet i mindre grad, at der er et behov for at forenkle kravene.

Figur 4.2. Gennemsnits score på spørgsmålet: *I hvilken grad bør krav til APV-processen forenkles* – opdelt på brancher

Note: n=1.936. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Når besvarelserne opdeles på virksomhedernes størrelse (figur 4.3), oplever de små virksomheder i nogen grad et behov for, at kravene forenkles, mens de store virksomheder i mindre grad oplever et behov herfor.

Figur 4.3. Gennemsnits score på spørgsmålet: *I hvilken grad bør kravene til APV-processen forenkles?* – opdelt på virksomhedernes størrelse

Note: n=1.966. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra analyserne af de kvalitative interviews er der især tre centrale *barrierer* i forhold til at leve op til kravene til APV-processen. Det drejer sig om:

- Svært at omsætte APV-svar til konkrete ændringer
- Ressourceforbruget ved APV
- Ensretning af krav fra forskellige offentlige instanser.

Barrierer
En central drivkræft for APV-processen er, at APV'en er tilpasset den enkelte branche, og samtidig er det vigtigt, at den enkelte virksomhed har tilpasset APV'en til deres kontekst. Hvis dette ikke er tilfældet, kan det være svært at se værdien af værktøjet, og det opleves derfor både for ledere og medarbejdere som unødvendigt og tidsspilde at gennemføre APV'en. Her kræver det, at virksomhedens ledelse prioriterer at tilpasse APV'en til den specifikke kontekst.

For det første angiver nogle virksomheder, at kravene til APV-processen bør forenkles og de peger især på, at det kan være svært at omsætte den viden, de får fra APV'en til praksis. Som resultaterne af surveyen indikerer, oplever de små virksomheder oftere, at det er svært at leve op til kravene for APV-processen. Dette underbygges af de kvalitative virksomhedsinterviews, hvor flere små virksomheder pegede på, at de manglede sparring i forhold til at handle på resultaterne af deres APV. Omvendt oplever store virksomheder i højere grad, at de kan trække på interne ressourcer i forhold til sparring om APV'en og deres arbejdsmiljøindsats.

Den anden centrale barriere, som flere af de interviewede virksomheder peger på, er tid. De oplever, at det kan være svært at leve op til kravene til APV-processen, da de mangler tid til at handle herpå.

Dette underbygges af de kvantitative data fra surveyen, hvor næsten 60 pct. af de adspurgte oplever manglende tid som en barriere for at forbedre arbejdsmiljøet på deres arbejdsplads.
Flere af de interviewede virksomheder peger på, at det tidsinterval, der er mellem arbejdspladsvurderingerne, er centralt i forhold til at nå at implementere de tiltag, der foretages på baggrund af APV'en. Nogle af de virksomheder, som oplever, at det kan være svært at leve op til kravene, gennemfører APV'en årligt. Her kan det være svært både at finde ud af, hvad der skal handles på, hvordan der skal handles og samtidig føre det ud i praksis, inden den næste APV skal gennemføres. Omvendt oplever nogle af de virksomheder, hvor der går tre år mellem vurderingerne, at de har bedre tid til at implementere de nye tiltag. Dette kan især være en udfordring for kommunale virksomheder, hvor den enkelte kommunale institution ikke selv har mulighed for at fastsætte tidsintervallet mellem vurderingerne.

Endelig for det tredje påpeger enkelte virksomheder, at der på nogle områder er behov for, at kravene på arbejdsmiljøområdet og anbefalinger fra andre offentlige institutioner ensrettes. Boksen nedenfor giver et eksempel på en situation, hvor der var uoverensstemmelse mellem anbefalinger på sundhedsområdet og arbejdsmiljøområdet.

4.2 Videndeling

I dette afsnit undersøges det nærmere, hvordan virksomhederne arbejder med videndeling, og hvorvidt de kan finde eksempler fra andre virksomheder på god praksis i forhold til de problemer, de står overfor. Samtidig undersøges det, hvilke drivkræfter og barrierer der kan være for at finde eksempler på god praksis inden for arbejdsmiljøområdet.

Videndeling kan komme mange steder fra, og arbejdspladserne kan finde inspiration hos mange forskellige kilder. Virksomhederne selv angiver, at de primært finder inspiration gennem AT, andre virksomheder og arbejdsmiljørådgivere, *jf. figur 4.4.*

Figur 4.4. Hvor finder arbejdspladsen inspiration til at forbedre arbejdsmiljøet på arbejdspladsen?

Note: n=3168. Antallet af besvarelser dækker hele populationen og er her ikke samlet til én besvarelse pr. virksomhed. Derfor er besvarelserne heller ikke vægtede. Procenterne summerer ikke til 100 pct., da der er tale multiple choice-spørgsmål.

Det er særlig relevant at fokusere på videndeling og vejledning, da det er værktøjer, som i høj grad bliver fremhævet af virksomhederne i forhold til at fremme en god arbejdsmiljøindsats på virksomhederne, *jf. figur 4.5.*

Figur 4.5. Hvilke værktøjer fremmer bedst et godt arbejdsmiljø på din arbejdsplads?

Note: n=3168. Antallet af besvarelser dækker hele populationen og er her ikke samlet til én besvarelse pr. virksomhed. Derfor er besvarelserne heller ikke vægtede. Procenterne summerer ikke til 100 pct., da der er tale multiple choice-spørgsmål.

Rambøll gennemførte i 2016 en komparativ analyse af arbejdstilsyn i en række lande. Rapporten havde blandt andet til formål at sammenligne AT's virkemidler med de virkemidler, som var særligt brugt i andre lande. Et resultat i denne rapport var, at Danmark er et at de lande, hvor man prioriterer flest ressourcer til inspektion, tilsyn og kontrol. Set i dette lys er resultaterne i figuren ovenfor et kernefund. Det er således kun ca. 17 pct. af respondenterne, der tilkendegiver, at det sikrer et godt arbejdsmiljø. Og mere generelt kan man se, at de hårdere virkemidler, såsom love, regler og bøder, ikke vurderes særligt fremmende for et godt arbejdsmiljø.

I stedet peger respondenterne i langt højere grad på de blødere virkemidler, såsom vejledning, rådgivning og viden om arbejdsmiljø, som fremmende for et godt arbejdsmiljø på virksomheden.

I denne sammenhæng kan man pege på, at det netop er de blødere virkemidler, som blev prioriteret i flere af de andre landes arbejdsmiljø indsats. I tillæg kan man pege på, at Rambøll i rapporten *Analyse af virkemidler i andre sektorer end arbejdstilsynet*, udarbejdet for ekspertudvalget, også fandt samme konklusion. I de fem andre sektorer, Rambøll analyserede, kan man se, at de tilsynsførende myndigheder prioriterer de blødere virkemidler.

4.2.1 Ønske om råd og vejledning til at sikre god praksis inden for arbejdsmiljø

Af figur 4.6 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad er det nemt at finde eksempler på god praksis inden for arbejdsmiljø* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 2,8, hvormed virksomhederne i ringe eller i nogen grad oplever, at det er nemt at finde eksempler på god praksis. Ser vi på de enkelte brancher, indikerer resultaterne, at det især er virksomheder inden for Socialområdet samt Uddannelse og forskning, der finder det nemmere at finde eksempler på god praksis. Omvendt finder virksomheder inden for Bygge og anlæg samt Industri og forsyning det sværere at finde eksempler på god praksis.

Dette underbygges af tidligere undersøgelser på området, hvor det fremgår, at når virksomhederne efterspørger materiale og søger efter materiale, så finder ca. en fjerdedel, at der er en mangel på eksempler og redskaber, hvilket særligt er gældende for virksomheder inden for Bygge og anlæg samt Industri (fx Oxford Research, 2016).

Figur 4.6. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *I hvilken grad er det nemt at finde eksempler på god praksis inden for arbejdsmiljø?* – opdelt på branche

Note: n=1.838. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Opdeler man resultaterne fra surveyen på virksomhedernes størrelse (se figur 7.5 i bilag 2), opleves en svag tendens til, at de store virksomheder oplever det nemmere at finde eksempler på god praksis sammenlignet med de små virksomheder. Variationen er dog minimal og det tyder derfor ikke på, at virksomhedens størrelse er afgørende for, hvorvidt der er nemt at finde eksempler på god praksis.

Som tidligere nævnt peger flere virksomheder på, at de i højere grad ønsker råd og vejledning til, hvordan de kan leve op til kravene på området og handle på de problematikker, de står overfor. Analysen af de kvalitative virksomhedsinterviews tyder på, at der er flere drivkræfter og barrierer for virksomhedernes oplevelse af muligheden for at få inspiration til god praksis i forhold til arbejdsmiljø.

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra analyserne af de kvalitative interviews er der især tre centrale *drivkræfter* i forhold til vidensdeling. Det drejer sig om:

- Vigtigt med relevante branchespecifikke eksempler på god praksis.
- Vigtigt med netværk inden for samme branche
- Kan være en fordel med interne ressourcepersoner.

For det første angiver flere af virksomhederne, at de oplever, at det er en drivkraft for arbejdet med arbejdsmiljø, når de kan finde branchespecifikke eksempler på god praksis. Det er understøttende for deres arbejde med at implementere nye tiltag og mindsker den tvivl, der kan være i forhold til, om tiltagene lever op til kravene. Oplevelsen fra flere af de interviewede virksomheder er dog, at der ofte mangler eksempler på god praksis på mere specifikke problemstillinger.

Flere frontløbervirksomheder peger på, at en central drivkraft i forhold til at finde eksempler på god praksis er sparring og videndeling med deres faglige netværk inden for samme branche. Faglige netværk giver mulighed for, at virksomhederne kan søge information og dele erfaringer om handlemuligheder i forhold til forskellige problemstillinger. Dog kan det for nogle virksomheder være en udfordring at finde et netværk til at videndele, hvis virksomheden arbejder inden for et nicheområde. Rambøll er ikke bekendt med, at der skulle eksistere egentligt formaliserede netværk, hvor virksomheder videndeler om arbejdsmiljø.

CASE

Case om videndeling i netværk med virksomheder indenfor samme branche
En lille virksomhed fortæller, at de har gode erfaringer med at spare med andre virksomheder indenfor samme branche om deres praksis i forhold til arbejdet med arbejdsmiljø. Netværket til virksomhederne har de opbygget gennem deltagelse på konferencer og kongresser afholdt af deres fagforening for arbejdsmiljørepræsentanter og tillidsrepræsentanter. Derudover prioriterer virksomheden at deltage i kurser og roadshows for branchen, hvor de ligeledes har opbygget et branchespecifikt netværk. Når de har behov for gode råd og eksempler på praksis, kan de ringe til nogle i deres netværk og videndele om mulige løsninger.

For nogle af de større virksomheder er det en drivkraft at kunne indhente viden og eksempler på praksis fra interne ressourcepersoner. Her trækkes der ofte på HR-afdelingen og interne arbejdsmiljørådgivere. Det er ikke alle virksomheder, der har mulighed for at få vejledning fra interne ressourcepersoner, og de må derfor søge viden på andre måder – oftest gennem søgninger på internettet.

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra resultaterne af de kvalitative interviews med virksomhederne tegner der sig et billede af, at oplevelsen af mulighederne for at finde en god arbejdsmiljørådgiver afhænger af virksomhedernes erfaringer med at benytte eksterne rådgivere og mulighederne for at trække på interne arbejdsmiljørådgivere.

Der især to centrale *barrierer* i forhold til at leve op til kravene til videndeling. Det drejer sig om:

- Mængden af information kan være enorm
- Der er et stort ønske om sparring med AT.

Den første af de centrale barrierer, som virksomhederne oplever, kan gøre det svært at søge viden om god praksis, er mængden af information. Den store mængde af information gør det

svært at overskue, hvad der er relevant for den enkelte virksomhed, og det er samtidig en tidskrævende proces at arbejde sig igennem de store mængder af informationsmateriale. Flere af de interviewede virksomheder efterspørger især større tilgængelighed af information og eksempler på god praksis fra officielt hold. Det vil gøre det nemmere for virksomhederne at navigere i informationslandskabet og være tidsbesparende, da det vil være det oplagte sted at søge information.

Den anden barriere kommer til udtryk ved, at i mange virksomheder udtrykker flere ledere og medarbejdere et ønske om mere sparring med Arbejdstilsynet i forbindelse med kontrol og ved påbud. Flere virksomheder oplever, at Arbejdstilsynet kommer med 'en løftet pegefinger' uden at understøtte dem i, hvordan de kan leve op til de påbud eller opmærksomhedspunkter, der eventuelt måtte være.

Virksomhederne kan have en oplevelse af, at Arbejdstilsynet sidder med stor viden om god praksis inden for arbejdsmiljø, men at denne viden ikke kommer ud til virksomhederne. Enkelte af de interviewede virksomheder fortæller, at de har brugt Arbejdstilsynet til sparring, hvilket de har haft stor glæde af. Her fik de gode råd i forbindelse med kontrol af virksomheden og ringede efterfølgende til Arbejdstilsynet for sparring i forhold til en konkret problematik.

4.3 Samarbejde med eksterne aktører

I dette afsnit undersøges det, hvordan virksomhederne oplever samarbejdet med eksterne aktører inden for arbejdsmiljøområdet. Der fokuseres særligt på, hvorvidt virksomhederne oplever, at det er en udfordring at finde den viden, de har brug for til at skabe en god arbejdsmiljøindsats. Vi vil også undersøge, i hvilken udstrækning virksomhederne oplever, at der er for mange forskellige aktører på området.

4.3.1 Stort udbud af arbejdsmiljørådgivere og uklarhed om minimumskrav

Af figur 4.7 fremgår resultaterne af spørgsmålet: *I hvilken grad er det nemt at finde en god arbejdsmiljørådgiver?* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 2,9, hvilket svarer til, at det i nogen grad er nemt at finde en god arbejdsmiljørådgiver. Når resultaterne opdeles på de enkelte brancher, finder virksomheder inden for Socialområdet, Landbrug samt Uddannelse og forskning det en smule nemmere at finde en god arbejdsmiljørådgiver end virksomheder inden for bl.a. Industri og forsyning samt Sundhedsområdet.

Opdeler man i stedet resultaterne fra surveyen på virksomhedernes størrelse (se figur 7.5 i bilag 2), fremgår det, at de store virksomheder finder det en smule nemmere at finde en god arbejdsmiljørådgiver end de mindre virksomheder med en difference på 0,35.

Figur 4.7. Gennemsnitscore på spørgsmålet: *I hvilken grad er det nemt at finde en god arbejdsmiljørådgiver?* – opdelt på branche

Note: n=1.507. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Som beskrevet i afsnit 4.2.1 er der nogle helt centrale pointer fra interviews i forhold til samarbejdet med eksterne.

Den primære centrale drivkraft, hvis virksomheden har interne arbejdsmiljørådgivere eller en velfungerende HR-afdeling, hvor de kan søge råd og vejledning til arbejdet med arbejdsmiljø. Dette er ofte en mulighed for større virksomheder eller kommunale institutioner, hvor der er mulighed for at trække på kommunale rådgivere.

Der kan særligt fremhæves følgende *barrierer* i forhold til samarbejdet med eksterne rådgivere. Det drejer sig om:

- Svært at finde gode brancherådgivere
- En udfordring med uklart omfang af APV, da det giver usikkerhed med brug af eksterne rådgivere.

Den central barriere for mindre virksomheder og virksomheder uden interne rådgivere er at finde en god arbejdsmiljørådgiver. Dette skyldes, at der er mange forskellige rådgivere på området, og det kan være svært at navigere i og finde frem til, hvilke arbejdsmiljørådgivere der er gode.

For det andet viser analysen af de kvalitative virksomhedsinterviews, at der kan være stor variation i, hvilket niveau og hvilken detaljeringsgrad arbejdsmiljørådgiverne kommer med direkte anbefalinger til virksomhederne i arbejdet med arbejdsmiljøet og i APV-processen. Her peger nogle af de interviewede virksomheder på, at de har fået god rådgivning i forhold til at ramme et niveau for arbejdsmiljøindsatsen, som var overkommelig for virksomheden. Enkelte andre virksomheder oplevede derimod, at den eksterne arbejdsmiljørådgiver satte barren højt og anbefalede, at virksomhederne havde en meget høj detaljeringsgrad i deres APV (se case nedenfor).

CASE

Case om anbefaling af højt detaljeringsniveau i APV
En lille virksomhed inden for anlægsbranchen fortæller, at de efter påbud fra Arbejdstilsynet hyrede en ekstern arbejdsmiljørådgiver. Arbejdsmiljørådgiveren vejledte dem i et højt detaljeringsniveau i deres APV, og lederen af virksomheden fortæller:

"Der er billeder af alle 13 trappestiger, hvor der skal rettes i APV-mappen, hvis der er en der går i stykker eller skiftes ud".

Virksomheden oplever deltaljeringsniveauet som højt og en tidskrævende proces. De udtrykker derfor et ønske om tydelige minimumskrav til detaljeringsniveauet i deres APV.

I forlængelse af ovenstående case peger flere af de interviewede virksomheder på, at det kan være svært at vurdere hvor niveauet for arbejdsmiljøindsatsen og APV-processen skal være for at leve op til kravene på området. Virksomhederne udtrykker et ønske om klare minimumskrav til arbejdsmiljøindsatsen og APV-processen. Derfor tyder de kvalitative analyser også på, at det store og forskelligartede udbud af arbejdsmiljørådgivere kan gøre det svært for virksomhederne at vurdere, hvornår de lever op til kravene, hvis niveauet er varierende.

4.3.2 Manglende overblik over aktører inden for arbejdsmiljøområdet

Figur 4.8 viser resultaterne på spørgsmålet: *I hvilken grad er der for mange forskellige aktører inden for arbejdsmiljøområdet?* – opdelt på brancher. På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 2,6, hvilket svarer til, at der i mindre til i nogen grad er for mange aktører på området. Når resultaterne opdeles på de enkelte brancher, scorer virksomheder inden for Bygge og anlæg samt Landbrug (gennemsnitscore på 2,8) højest, hvilket indikerer, at der inden for disse brancher særligt er for mange aktører. Virksomheder inden for Socialområdet og Sundhedsområdet scorer lavest (gennemsnitscore på 2,4) og oplever derfor i mindre grad, at der er for mange aktører.

Figur 4.8. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *I hvilken grad er der for mange forskellige aktører inden for arbejdsmiljøområdet*? – opdelt på brancher

Note: n=1.383. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Opdeler man resultaterne af surveyen på virksomhedernes størrelse, *jf. figur 4.9,* indikerer resultaterne, at de mindre virksomheder oftere oplever, at der er for mange aktører på området sammenlignet med de store virksomheder med en difference på 0,3 i gennemsnitscoren.

Figur 4.9. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *I hvilken grad er der for mange forskellige aktører inden for arbejdsmiljøområdet*? – opdelt på størrelse

Note: n=1.456. Svarkategorierne går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad".

Hertil kommer, at en stor del af de adspurgte virksomheder (40,4 pct.) har svaret *ved ikke* på spørgsmålet om, hvorvidt der er for mange aktører på området. Hvilket måske kan indikere, at virksomhederne mangler overblik over, hvilke aktører der reelt set er på området.

Dette underbygges i analyserne af de kvalitative virksomhedsinterviews, hvor flere ledere og medarbejdere peger på, at de ikke ved, hvilke aktører der er på området. Hertil peger flere på, at de oplever, at der er mange forskellige aktører på området, men at det kan være svært at navigere i, hvilke af aktørerne der er relevante at arbejde med i forskellige sammenhænge. Det kan både være i forhold til at søge information om god praksis inden for arbejdsmiljø, arbejdsmiljørådgivere og udbydere af diverse arbejdsmiljøkurser.

CASE

Case for mange udbydere af arbejdsmiljøkurser
En lille virksomhed inden for Industri og forsyning oplever, at det er svært at navigere og finde relevante kurser inden for arbejdsmiljø. Lederen peger på, at der er mange 'underholdningskurser', hvor eksempelvis kendte fortæller om psykisk arbejdsmiljø. Lederen oplever, at det kan være svært at finde frem til de gode faglige arbejdsmiljøkurser blandt det store udbud.

Som tidligere nævnt afhænger oplevelsen af, om der er for mange aktører på området, ofte af virksomhedernes erfaringer med at samarbejde med andre aktører og mulighederne for at trække på interne ressourcepersoner.

Den centrale drivkraft, der fremhæves i forhold til at navigere i aktørerne på området, er at have et etableret samarbejde med en anden tilsvarende virksomhed, som kan rådgive og vejlede virksomheden i forhold til deres arbejde med arbejdsmiljø. Dette samarbejde bygger ofte på at dele erfaringer, og drøfte behov for sparring. Ligeså kan de interne ressourcepersoner gøre det nemt for virksomhederne at navigere i aktørerne på området, da det ofte er klart for dem, hvilken intern ressourceperson de kan trække på.

Den centrale barriere for de virksomheder, der ikke har et etableret samarbejde med en eller flere virksomheder eller interne ressourcepersoner at trække på, oplever manglende viden og er-

faring med, hvem de kan samarbejde med i konkrete situationer som en central barriere. Samtidig kan det kræve mange ressourcer og tid at finde frem til, hvilke aktører de kan henvende sig til i forskellige sammenhænge. Flere af virksomhederne efterspørger derfor mere specifik viden om, hvor og hvem de skal søge i forskellige sammenhænge.

BILAG 1: UDFOLDET METODEGENNEMGANG

I dette bilag gennemgås metoden for indsamlingen af surveydata.

1. Population og udvalgsramme
Udtræksgrundlaget stammer fra et udtræk fra CVR-registret fra januar 2018 leveret af NN Markedsdata. Dette datagrundlag ligger til grund for den bruttostikprøve på 5000 produktionsenheder (p-numre), som udtrækkes til dataindsamlingen. Det var forventningen, at nettostikprøven ville udgøre ca. 40-50% af de udtrukne 5000 produktionsenheder, dvs. omkring 2000-2500. Fra hver virksomhed blev der inviteret både en medarbejderrepræsentant og en ledelsesrepræsentant.

Indledningsvist frasorteres:

a. *Produktionsenheder fra virksomheder uden CVR-nummer:* Grundlaget for stratificeringen på antal ansatte, som følger i afsnit 5, har udgangspunkt i arbejdsmiljølovgivningen. Her differentieres lovgivningen mellem virksomheder efter deres størrelse opgjort pr. cvr. Uden den oplysning kan virksomheden ikke indplaceres i ovenstående stratificering.

b. *Produktionsenheder fra virksomheder på Grønland og Færøerne:* Det vurderes, at virksomhederne på Grønland og Færøerne ligger uden for rammerne, af den undersøgelse der skal foretages på baggrund af det indsamlede data. Virksomhederne og deres arbejdsmiljø i Grønland og Færøerne ventes at variere fra det danske, og stikprøvestørrelsen i nærværende undersøgelse vil betyde, at virksomhederne fra Grønland og Færøerne vil udgøre en størrelse, som kun i ringe grad ville kunne bibringe robuste indsigter, hvis de blev medtaget i undersøgelsen.

c. *Produktionsenheder fra virksomheder med færre end tre ansatte udelades*: Stratificeringen udelader de mindste virksomheder, da det er tvivlsomt, om disse virksomheder kan identificere en medarbejderrepræsentant, hvorved disse vil falde uden for det analytiske perspektiv, som nærværende undersøgelse tilstræber. Ligeledes er der en forventning om, at både item- og unit-nonresponse hos disse virksomheder vil være større som udslag af færre organisatoriske og økonomiske ressourcer hos denne gruppe. Det vurderes derudover, at resultater fra virksomheder med 3-9 ansatte i et tilstrækkeligt omfang kan generaliseres til virksomheder med færre ansatte.

2. Undersøgelsens enheder
Undersøgelsens formål er at afdække virksomhedernes arbejdsmiljøindsats. Lovgivningsmæssigt er denne indsats centreret omkring virksomheden (cvr-nummer). For at tage højde for begge af disse aspekter, stratificeres der på baggrund af størrelse opgjort på cvr-nummer (se afsnit 5), mens enhederne der indgår i undersøgelsen er produktionsenheder (p-numre).
Det er dog nødvendigt at tilføje enkelte modifikationer til stratificeringen på antal ansatte, for at kunne imødekomme de to ovenfor præsenterede hensyn. Modifikationerne skal imødekomme to potentielle udfordringer, som primært retter sig imod henholdsvis de små og de store virksomheder.

Ift. de små virksomheder kan der være en fare forbundet ved at kontakte produktionsenheder, som er alt for små. Det er tvivlsomt, om disse virksomheder kan identificere en medarbejderrepræsentant, og derudover menes resultaterne fra virksomhederne med mellem 3-9 ansatte i tilstrækkeligt omfang at kunne generaliseres til virksomheder med færre ansatte.

Ift. de store virksomheder vil der ligeledes være en fare ved at kontakte små produktionsenheder. Faren består i, at disse enheder muligvis mangler de organisatoriske ressourcer til at kunne

udpege både en ledelses- og medarbejder repræsentant. Derfor vil samplingen af enheder ift. virksomhedernes størrelse følge følgende regler:

- *Små virksomheder (3-9 ansatte):* Her udvælges udelukkende p-numre, som er virksomhedens hovedplacering. Herunder p-numre som er eneste p-nummer tilknyttet et specifikt cvr-nummer.
- *Mellemstore virksomheder (10-34):* Her udvælges p-numre, som er virksomhedens hovedplacering eller p-numre med mere end 9 ansatte. Herunder p-numre som er eneste p-nummer tilknyttet et specifikt cvr-nummer.
- *Store virksomheder (35-99):* Her udvælges udelukkende p-numre, som har mere end 9 ansatte.
- *Meget store virksomheder (Over 100):* Her udvælges udelukkende p-numre, som har mere end 9 ansatte.

Argumenterne for strategien for udvælgelsen blandt de små og mellemstore virksomheder var et ønske om, ikke at ramme produktionsenheder, som var for små til meningsfuldt at kunne indgå i undersøgelsens analyser, og som derfor lå uden for undersøgelsens sigte. Derudover holdes andelen af frasorterede virksomheder på et minimum, ved at benytte hovedplaceringen hos virksomheder med mellem 3-9 ansatte, som er spredt på flere end en produktionsenhed. Det er ud fra en forventning om, at det er fra hovedplaceringen, at arbejdsmiljøindsatsen koordineres og styres for de små virksomheder. De mellemstore virksomheder har et størrelsesspænd som gør, at det ikke vurderes hensigtsmæssigt at håndterer dem på helt samme måde som de små eller de store virksomheder. Derfor kombineres udvælgelsesstrategien fra begge disse grupper hos de mellemstore virksomheder.

Argumenterne for strategien for udvælgelsen af de store og meget store virksomheder er et ønske om ikke at undergrave den størrelsesinddeling, som er beskrevet i afsnit 4. Der er en risiko for, at meget små produktionsenheder som er del af store virksomhedskonstruktioner, i virkeligheden ligner små virksomheder mere, hvad angår arbejdsmiljøindsats. Samtidig kan det tænkes, at arbejdsmiljøindsatsen ligger centraliseret ved større virksomhedskonstruktioner med mange produktionsenheder. I stedet for at benytte samme strategi som overfor de små virksomheder, frasorteres p-numre med under 10 ansatte blandt de store og meget store virksomheder. Det er netop for at undgå, at enhederne i højere grad vil minde om de små virksomheder samtidigt med, at det forventes at være mere sandsynligt, at der kan findes både medarbejder- og ledelsesansvarlige for arbejdsmiljø på produktionsenheder af den størrelse.

På trods af at kriterierne for udvælgelse til de forskellige virksomhedsstørrelsesgrupper varierer, menes denne tilgang at være den mest hensigtsmæssigt for at opnå de to beskrevne kriterier: At undersøge virksomheder opdelt efter hvilken lovgivning de skal efterleve, og samtidigt at indfange betydningen af at arbejdsmiljøindsatsen i mange tilfælde foregår ved produktionsenhederne.

Udover frasorteringen af meget små virksomheder, samt små p-numre fra store virksomheder, foretages også en frasortering af udvalgte selskabsformer. Det drejer sig blandt andet om dødsbo.

3. Stratificering på branche

Stikprøven består af en sampling af det beskrevne udtræksgrundlag stratificeret på henholdsvis branche og antal ansatte.
Branche stratificeringen sker på baggrund af Arbejdstilsynets brancheinddeling på 36 brancher (ATBR36), som kondenseres til en brancheinddeling på 10 brancher (ATBR10). Arbejdstilsynets brancheinddeling bygger på DB07-brancheinddelingen. Brancheinddelingen efter ATBR10 fremgår i nedenstående tabel 4.1.

Tabel 4.1 – Oversigt over brancheinddeling

ATBR10	Branche
01	Landbrug
02	Industri og forsyning
03	Bygge og anlæg
04	Detail og service
05	Transport
06	Kontor og kommunikation
07	Socialområdet
08	Sundhedsområdet
09	Uddannelse og forskning
10	Anden offentlig service

Formålet med stratificeringen på branche er at sikre et grundlag for robuste sammenligninger af undersøgelsens resultater på tværs af de udvalgte brancher. Stratificeringen sikrer, at brancherne bliver repræsenteret i lige høj grad i stikprøven. Dermed underrepræsenteres brancher med stor relativ repræsentation i populationen, mens brancher med en lav relativ repræsentation i populationen overrepræsenteres. Muligheden for forklaringskraft inden for hver enkelt branche prioriteres således højt.

4. Stratificering på antal ansatte

I supplement til stratificeringen på brancher, foretages en yderligere stratificering på virksomhedernes størrelse opgjort på antal ansatte. Argumenterne for denne stratificering er dels at sikre deltagelse af produktionsenheder fra virksomheder med forskellig størrelse i en grad, som understøtter en sammenligning på tværs. Derudover er arbejdsmiljølovgivningen differentieret mellem virksomheder af forskellig størrelse. Det er netop denne differentiering, som danner grundlag for kategoriseringen af virksomheder på antallet af ansatte.

Opdelingen for stratificeringen er som følger:

- *3-9 ansatte*
- *10-34 ansatte*
- *35-99 ansatte*
- *Over 100 ansatte.*

Kategoriseringen ovenfor afviger fra kategoriseringen i arbejdsmiljøloven på to punkter. Der omhandler udeladelsen af virksomheder med mindre end 3 ansatte, som beskrevet i afsnit 2. Derudover omhandler det inddeling af de største virksomheder i to kategorier.

a. *Gruppen af store virksomheder deles i to*: I arbejdsmiljølovgivningen behandles virksomheder over 34 ansatte i én samlet gruppe. I denne dataindsamling opdeles denne gruppe i to, da sondringen forventes at kunne bidrage med værdifuld indsigt i virksomhedernes arbejdsmiljøindsats, og derudover mindskes stikprøveusikkerheden blandt de største virksomheder. Det vurderes ikke, at der er væsentligt ulemper ved denne ekstra gruppering.

5. Stikprøveplan

Fordelingen af produktionsenheder i bruttostikprøven på 5000 p-numre er foretaget i to skridt, hvilket er gjort for at imødekomme flere hensyn.

Som det kan ses i tabel 6.1, giver en opdeling på henholdsvis størrelse og branche 40 forskellige strata. 1/5 af stikprøven er ligeligt fordelt imellem disse strata. Dvs. første skridt i udtrækket af bruttostikprøven er et udtræk på 25 produktionsenheder fra hvert strata (1000 i alt). Denne udvælgelse optimerer en del af stikprøven til sammenligninger imellem strata, og derudover sikre det en vis minimumsstørrelse i de enkelte strata. Hermed mindskes risikoen for strata uden eller med meget få besvarelser efter dataindsamlingen, således også risikoen for ekstrapolation.

Det andet skridt i stikprøveudtrækket består i en ligelig fordeling af de resterende 4000 produktionsenheder imellem de 10 brancher, således alle brancher får den samme størrelse. Inden for hver branche sammensættes bruttostikprøven af produktionsenheder således, at fordelingen af virksomhedsstørrelser korresponderer med fordelingen i populationen hos den pågældende branche. Dette skridt optimerer stikprøven til en sammenligning imellem brancher, og det vurderes samtidigt, at det imødekommer ønsket om en udsagns kraft i sammenligningen imellem virksomhedsstørrelser.

Tabel 6.1 - Stikprøvefordeling – indsamlede svar i parentes

Branche	3-9 ansatte	10-34 ansatte	35-99 - ansatte	Over 99 ansatte	Total	Andel - branche (række)
01 – Landbrug	366 (97)	70 (34)	34 (12)	30 (20)	500	10% (8%)
02 - Industri og forsyning	252 (79)	108 (46)	73 (33)	67 (44)	500	10% (9%)
03 - Bygge og anlæg	300 (75)	106 (39)	55 (24)	39 (26)	500	10% (8%)
04 - Detail og service	256 (59)	100 (29)	63 (34)	81 (57)	500	10% (8%)
05 – Transport	263 (71)	99 (33)	62 (27)	76 (42)	500	10% (8%)
06 - Kontor og kommunikation	290 (88)	87 (34)	55 (27)	68 (45)	500	10% (9%)
07 - Socialområdet	96 (30)	66 (33)	54 (39)	284 (221)	500	10% (15%)
08 - Sundhedsområdet	318 (104)	76 (28)	32 (13)	74 (59)	500	10% (9%)
09 - Uddannelse og forskning	101 (35)	81 (58)	89 (56)	229 (184)	500	10% (15%)
10 - Anden offentlig service	222 (77)	111 (41)	74 (46)	93 (67)	500	10% (11%)
Total	2464 (715)	904 (375)	591 (311)	1041 (765)	5000 (2166)	100%
Andel - størrelse (kolonne)	49% (33%)	18% (17%)	12% (14%)	21% (35%)	100%	

6. Dataindsamling

Dataindsamlingen er foregået som en kombination af en CATI- og en CAWI-indsamling. Rambøll Management Consulting har indledningsvist sendt breve til de udvalgte virksomhedsplaceringers digitale post. Danske virksomheders digitale post er koblet op på deres CVR-nummer. Da enhederne i denne undersøgelse er p-numre, har det ikke været muligt at ramme alle produktionsenhederne direkte via. udsendelse på e-Boks. De udsendte breve har således haft oplysninger om hvilken produktionsenhed, der var udtrukket til undersøgelsen. For hver udtrukken virksomhedsplacering er udsendt to separate invitationsbreve adresseret henholdsvis til en ledelses- og medarbejderrepræsentant med kendskab til arbejdet med arbejdsmiljø.

Indsamlingen forløb fra den 2/5 2018 til og med den 5/6 2018. Varighed var således ca. 5 uger minus diverse fridage.
Der er blevet ringet til produktionsenhederne, hvor de har fået mulighed for telefoninterview eller at få sendt en e-mail med link til undersøgelsen. Udringning til produktionsenhederne blev påbegyndt den 7/5 og forløb til indsamlingens afslutning den 5/6.
Undervejs i indsamlingen blev der løbende udsendt påmindelser på e-mails til de produktionsenhedsrepræsentanter, som havde opgivet deres e-mailadresse.
Der er maksimalt sendt 2 remindere pr. potentiel respondent for ikke at skabe modvilje i mod undersøgelsen og dermed påvirke validiteten af undersøgelsens resultater.

Resultaterne af dataindsamlingen kan ses opgjort i tabel 7.1 Målsætningen på en svarprocent på mellem 40-50 % blandt undersøgelsens enheder (produktionsenheder) er dermed blevet opfyldt.

Gennemførselskriteriet af undersøgelsen er defineret som besvarelse af alle spørgsmål i undersøgelsen med undtagelse af kommentarfelter.

Tabel 7.1 – Gennemførte besvarelser

	Placering i virksomheden	Ledelsesrep.	Medarbejderrep.
Gennemførte (rådata)	2.166 (43,3%)	1.755 (35,1%)	1.413 (28,3%)
Gennemførte (renset data)	2.166 (44,7%)	1.755 (36,2%)	1.413 (29,2%)

Note: Rådata er for alle udtrukne produktionsenheder. Renset data er for alle udtrukne produktionsenheder fratrukket de, som uventet faldt uden for populationen (færre end 3 ansatte eller lukkede). I alt er 153 produktionsenheder frafaldet med en af disse to begrundelser.

Ledelsesrepræsentanterne har været mest tilbøjelig til at deltage i undersøgelsen. I alt er der indsamlet svar fra både ledelsesrepræsentant og medarbejderrepræsentant fra lidt over 20 pct. af produktionsenhederne. Da vi aktivt har spurgt til medarbejdere eller ledere med ansvar for eller kendskab til arbejdsmiljøet, så betragtes alle besvarelser som repræsentative for de givne produktionsenheder. Overlappet af besvarelser på over 20 pct. ses derfor kun som en styrke ved indsamlingsdesignet.

Generelt har villigheden til at deltage i undersøgelsen været forholdsvist ensartet på tværs af de 10 brancher (tabel 6.1). De brancher med lavest svarpropensitet fylder 8 pct. i den realiserede stikprøve, hvorimod de to bedst repræsenterede brancher fylder 15 pct. af den realiserede stikprøve. Der er således ingen brancher, som er meget underrepræsenterede omend to brancher er forholdsvist overrepræsenterede.

Ligeledes skal det bemærkes, at produktionsenheder fra de store virksomheder har haft en større deltagelsesvillighed end produktionsenheder fra de små virksomheder.
Disse forhold er der taget højde for i vægtningen af data, som beskrives nedenfor.

7. Datarens

Efter endt dataindsamling er data blevet renset, ved at fjerne ufuldstændige besvarelser. Hertil kommer, at der er udarbejdet et separat datasæt, hvor der er samlet medarbejder- og ledelsesbesvarelser for de enkelte produktionsenheder, hvilket er sket med afsæt i et ønske om at kunne afrapportere på virksomhedsniveau.
I forbindelse med udarbejdelsen af det endelige datasæt er der udarbejdet 3 sæt vægte på baggrund af følgende:

a. **Branchevægt**: Tildeler hver enkelt branche samme sammensætning på baggrund af størrelse som i den totale population.

b. **Størrelsesvægt**: Giver hver enkelt virksomhedsstørrelse samme sammensætning på branche som i den totale population.

c. **Populationsvægt**: Giver hver strata samme størrelse som i den totale population.

Vægtene bliver udregnet for at justere for ujævnhed i svarpropensitet på tværs af størrelser og brancher, samt den valgte samplingstrategi.

8. Spørgerammen

Spørgerammen for undersøgelsen er udarbejdet af Rambøll i samarbejde med Beskæftigelsesministeriet, NFA, Arbejdstilsynet mf. Spørgsmålene til at måle respondenternes holdning til de pågældende udsagn er udformet på en likert-skala fra 1-4, hvor en høj værdi i alle tilfælde udgør et positivt udfald, og omvendt en lav værdi et negativt udfald. Endvidere indeholder spørgerammen multiple choice-spørgsmål og kommentarfelter til at indhente uddybende besvarelser. Spørgeskemaet består af 40 spørgsmål og gennemførselstiden heraf var omtrent 10 minutter.

BILAG 2: TILLÆGSFIGURER

Figur 7.1. Gennemsnitsscore på spørgsmålet' *I hvilken grad er det opfattelsen på arbejdspladsen, at arbejdsmiljøet skal være bedre end reglerne kræver?*' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

Figur 7.2. Gennemsnitsscore på spørgsmålet' *I hvilken grad er det opfattelsen på arbejdspladsen, at et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for at skabe gode resultater?*' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

Figur 7.3. Gennemsnitsscore på spørgsmålet' *I hvilken grad er det opfattelsen på arbejdspladsen, at et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer*?' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

Figur 7.4. Gennemsnitsscore på spørgsmålet: 'I hvilken grad bør krav til arbejdsmiljøorganisationen (AMO) forenkles?' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

Figur 7.5. Gennemsnitsscore på spørgsmålet 'I hvilken grad er det nemt at finde eksempler på god praksis inden for arbejdsmiljø?' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

Figur 7.6. Gennemsnitscore på spørgsmålet 'I hvilken grad er det nemt at finde en god arbejdsmiljørådgiver?' opdelt på størrelse

Svarkategorierne i spørgeskemaet går alle fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "I meget høj grad".

BILAG 64:

INSPIRATIONSKATALOG

SÆRLIGE FOKUSPUNKTER OG IDÉER FRA PROJEKTET "VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS"

Projekt	**Viden om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats**
Kunde	**Beskæftigelsesministeriet**
Dato	
Til	**Beskæftigelsesministeriet**

Baggrund og formål

På baggrund af opdrag fra Beskæftigelsesministeriet præsenterer Rambøll et katalog af særlige fokuspunkter og idéer, som er dannet ud fra de vigtigste fund i de kvalitative analyser, på baggrund af analyser af den indhentede surveydata og med udgangspunkt i Rambølls generelle viden på området. Ideerne kan tjene som inspiration til det videre arbejde med at styrke virksomhedernes arbejde med at sikre et godt arbejdsmiljø. Kataloget skal ses som en kondensering af de udfoldede analyseafsnit, som er udarbejdet i den samlede afrapportering.

Såfremt man vælger at gå videre med ideerne skal de tilpasses og konkretiseres. Analysens design og den indsamlede data er ikke tilrettelagt på en sådan måde, at Rambøll kan give egentlige anbefalinger og udspecificere konkret, hvordan anbefalingerne skal udmøntes i praksis. Det vil bero på et videre udviklingsarbejde. Inspirationskataloget præsenterer i stedet idéer, som Beskæftigelsesministeriet og ekspertudvalget kan finde inspiration i og eventuelt opsøge en dybere forståelse af gennem nærmere undersøgelser eller afprøvning i praksis.

Nedenfor har vi opstillet de fire temaer fokuspunkterne og ideerne falder indenfor. Under hvert tema er fokuspunkterne og ideerne opstillet i punktform.

Figur 1: Temaer for inspirationskataloget

1.0 Tema 1: Vejledning og dialog kan fremme egenindsatsen

På tværs af en stor del af de interviews Rambøll har foretaget og de surveybesvarelser som er indhentet, tegner sig et samlet billede af, at vejen til styrket egenindsats hos virksomheder ikke kan understøttes alene ved tilsyn og kontrol. Der er således kun 6 pct. af respondenterne i surveyen, der peger på, at påbud og bøder fremmer et godt arbejdsmiljø. Dernæst er der kun 22 pct., der peger på, at inspektioner, tilsyn og kontrol fremmer et godt arbejdsmiljø.

Både blandt arbejdsgivere og lønmodtagere i virksomhederne peges der i stedet på, at vejen til en styrket egenindsats går via dialog før, under og efter tilsynene. I surveyen er der således 74 pct., der har svaret at vejledning- og rådgivning fremmer et godt arbejdsmiljø. I tillæg er der 72 pct., der peger på, at viden om arbejdsmiljø fremmer et godt arbejdsmiljø. I de kvalitative undersøgelser fremkom det ligeledes, at det samme efterspørges både fra virksomheder, der har et selvrapporteret godt- og dårligt arbejdsmiljø. Denne erfaring flugter med tidligere undersøgelser, som Rambøll har udført for Arbejdstilsynet og for Ekspertudvalget for udredning af arbejdsmiljøindsatsen[1].

Virksomhederne efterspørger, at tilsynsførende fra Arbejdstilsynet går i dialog med virksomheder, om hvordan man løser konkrete arbejdsmiljøproblemer. I den sammenhæng skal det fremhæves, at det kun er en enkelt virksomhed, der har peget på, hvad man kan kalde "kasketproblematikken". Det knytter an til spørgsmålet om, hvorvidt man som myndighed kan føre et tilsyn, der både er uvildigt og udviklingsorienteret på samme tid. Derimod er der mange virksomheder, der har efterspurgt, at de tilsynsførende i højere grad bruger deres store faglighed og viden på området i en udviklende dialog med virksomhederne i forbindelse med tilsyn.

Denne dialogbaserede tilgang står i modsætning til tilsyn, som de primært gennemføres i dag hos Arbejdstilsynet. I dag indgår de tilsynsførende som udgangspunkt ikke i dialog med virksomhederne om vejledning om konkrete løsninger på fundne arbejdsmiljøproblemer. De tilsynsførende begrænser sig som udgangspunkt til at påtage sig en kontrollerende og vejledende funktion, hvor der gives generel vejledning om god praksis og henvises til information og viden om gode løsninger.

I Arbejdstilsynets kontekst støder vi her på den udfordring, at der er grænser for, hvor langt Arbejdstilsynet kan gå i dialogen med virksomhederne. Hvis man bevæger sig fra den generelle vejledning og ind i en konkret løsningvejledning, vil der ske en ansvarsforskydning fra virksomhed til Arbejdstilsynet, som vil skulle håndteres forsikringsmæssigt og muligvis også lovgivningsmæssigt. Desuden vil ændringen rejse et spørgsmål om kompetencer og skabe behov for fokus på etablering af fælles tilgang blandt de tilsynsførende, således at rådgivningen gives ensartet og med et tilstrækkeligt vidensgrundlag.

Afslutningsvist kan der være en ressourcemæssig barriere. Vi ved fra andre tilsynsførende danske myndigheder, at en mere udviklende tilgang til tilsyn kan kræve mere tid per tilsyn, end hvad der lige nu er tilfældet hos Arbejdstilsynet. I relation til ressourceforbruget er det muligt at målrette udviklings- og vejledningsarbejdet. Det gøres eksempelvis på miljøområdet i Danmark. Her er det kun særligt udvalgte risiko-virksomheder, der modtager opstartstilsyn og den deraf følgende vejledning. På en tilsvarende måde kan en mere ressourcekrævende dialogbaseret tilgang målrettes til de konkrete brancher, hvor der er særlige udfordringer med arbejdsmiljø.

I tillæg kan man målrette ressourcekrævende tilsyn på baggrund af størrelse. Af surveybesvarelserne fremgår det eksempelvis, at det særligt er små virksomheder, hvor kompleksitet i regler og papirarbejde er barrierer for, at virksomhederne kan arbejde for et godt arbejdsmiljø. På den anden side har store virksomheder udfordringer med at omsætte beslutninger til handlinger, der sikrer et godt arbejdsmiljø.

[1] Rambøll: *Brugerundersøgelse af Arbejdstilsynets kommunikationsindsats*, 2015, Rambøll: *Analyse af udenlandske tjenesteyderes karakteristika og behov*, 2016, Rambøll: *International komparativ analyse af arbejdsmiljøområdet*, 2017, Rambøll: *Analyse af andre virkemidler uden for Arbejdstilsynet*, (2018).

1.1 Tema 2: Motivation kan understøttes via netværk

Rambøll har gennemført en række interviews med virksomheder, der havde et selvrapporteret dårligt arbejdsmiljø. Det var virksomheder, hvor man eksempelvis kunne se, at lønmodtagersiden vurderede, at arbejdsmiljøet var væsentligt dårligere, end hvad arbejdsgiversiden vurderede. I disse virksomheder gjorde Rambøll en særlig indsats for at afdække, hvad der vil kunne understøtte både arbejdsgiver- og lønmodtager siden i arbejdet med at skabe et godt arbejdsmiljø. På linje med billedet ovenfor var der generelt set enighed om, at Arbejdstilsynet på baggrund af eksempelvis tilsyn ikke kan rykke virksomhederne i den rigtige retning.

I stedet var der virksomheder, der efterspurgte at Arbejdstilsynet i højere grad arbejder med at motivere og inspirere virksomhederne til at sikre et godt arbejdsmiljø. Her var der fra de gennemførte interviews en central pointe om, at aktiviteter, der sigter om at motivere og inspirere virksomheder skal målrettes både lønmodtager- og arbejdsgiversiden.

Konkret var der virksomheder, der pegede på, at tilsynscentrene under Arbejdstilsynet kunne tage initiativ til at oprette regionale netværk af virksomheder. I disse netværk kan sammenlignelige virksomheder mødes og lære af hinanden. Og Arbejdstilsynet vil til arrangementerne kunne indhente eksperter på området, eller de vil selv kunne fortælle om den nyeste lovgivning på området.

Virksomheder med udfordringer vil kunne søge hen i disse netværk for at lære af virksomheder, der er lykkes med at knække koden på konkrete udfordringer. Virksomheder der har knækket koden kan deltage med henblik på at blive opdateret på den nyeste viden og lovgivning på området. Denne måde at understøtte egenindsats ser man udmøntet i andre dele af Beskæftigelsesministeriets koncern. Konkret har de tre decentrale arbejdsmarkedskontorer under STAR blandt andet denne rolle i dag. De arbejder intensivt med at sikre vidensdeling, netværk og praksisudveksling mellem aktørerne på området.

Dette understøttes både af de kvalitative data, som nævnt ovenfor, men også af de kvantitative data. I surveyen har vi spurgt virksomhederne til, ”Hvor finder arbejdspladsen inspiration til at forbedre arbejdsmiljøet på arbejdspladsen?”. Her er der flest virksomheder i surveyen, der har peget på Arbejdstilsynet. Der er næst flest virksomheder, der har peget på virksomheder i vores branche. Det indikerer, at AT er velpositioneret til at understøtte branchespecifikke netværk.

På linje med ovenfor kan man målrette disse aktiviteter. En målretning kan være hen mod brancher, der har svært ved at finde eksempler på god praksis inden for arbejdsmiljø. Her kan vi se, at det særligt er virksomheder inden for Bygge- og anlæg og inden for Industri og forsyning, der har særligt svært ved at finde eksempler på, hvordan de skal løse de arbejdsmiljømæssige udfordringer, som de står overfor. I tillæg kan vi også se, at det særlig er virksomheder på op til 34 ansatte, der har svært ved at finde konkrete løsninger på arbejdsmiljøproblemerne, som de står overfor.

1.2 Tema 3: Kompleksitet på arbejdsmiljøområdet er en barriere

Det generelle billede på tværs af de analyser Rambøll har foretaget er, at arbejdsmiljøområdet er komplekst for virksomhederne at navigere i. Kompleksiteten optræder særligt, når det kommer til:

- Lovgivningen
- Aktører på området

Lovgivningen

Starter vi ved lovgivningen og reglerne på området, så peger både resultaterne fra de kvalitative og kvantitative analyser på, at lovgivningen på området findes udfordrende. Det opleves svært

tilgængeligt og svært at forstå. I interviews giver virksomhederne udtryk for, at det kan være udfordrende at finde de bestemmelser i lovgivningen, der er relevante for virksomhederne i den konkrete situation, de står i. Det kan eksempelvis være i forbindelse med, at man skal starte virksomhed, eller hvis man skal introducere nye redskaber, væsker eller lignende.

Der blev konkret peget på, at der er mange forskellige bekendtgørelser, som den samme virksomhed kan risikere at skulle orientere sig i. Ser vi i resultaterne af surveybesvarelserne underbygges dette billede. Kompleksitet i reglerne er den barrierer for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø, som vejer tungest. Som tidligere nævnt, så er det særligt små- og mellemstore virksomheder, der finder kompleksiteten i reglerne en udfordring.

Vender vi os imod, hvordan man kan adressere disse udfordringer hos virksomhederne, så pegede virksomhederne først og fremmest på, at Arbejdstilsynets vejledninger til lovgivningen er brugbare og forståelige. Der kan således fokuseres på arbejdet med disse vejledninger. Dernæst var der generelt ikke viden om, at der eksisterer en hotline hos Arbejdstilsynet, hvor virksomheder kan ringe ind med spørgsmål. Der var en virksomhed, der havde gjort brug af Arbejdstilsynets hotline. Men det oplevedes som langsommeligt. Man kan overveje, om dette skal adresseres eller analyseres nærmere.

For så vidt angår den egentlige lovgivning og strukturen heraf, så havde virksomhederne i den kvalitative undersøgelse svært ved at komme med anbefalinger til, hvordan lovgivningen skal tilrettelægges så den opleves mere tilgængelig.

Her kan man dog overveje hente inspiration i den måde, hvorpå man arbejder med regelgennemskrivning og regelforenkling i Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) både i relation til Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) og Lov om en arbejdsløshedsforsikring. Processuelt er det grebet an ved en grundig analyse af, hvilke ønsker og præferencer aftagerne af lovgivning kan have til opbygningen og strukturen for lovgivningen. I forhold til gennemskrivning af lov om en arbejdsløshedsforsikring er STAR i en opstartsfase. I forhold til gennemskrivning af LAB er STAR i gang med udmøntningen. I denne udmøntning ligger blandt andet, at lovgivningen opbygges på en sådan måde, at den bliver lettere at forstå og administrere for aftagerne.

Aktører på området
I et interview med en virksomhed, der selv vurderer at have udfordringer med arbejdsmiljøet, pegede en leder på, at man "farer vild". Denne oplevelse var der også andre virksomheder, der stod med. Det dækker over, at det kan opleves som udfordrende, når man uden forudgående viden, eller andre at støtte sig op ad, forsøger at finde frem til god praksis eller en arbejdsmiljørådgiver. Det gør sig særligt gældende for de virksomheder, der er små eller de virksomheder, hvor man i forvejen er udfordret i forhold til at afsætte tid og økonomi af til arbejdet med et godt arbejdsmiljø.

Når virksomheder ikke vurderer, at det er en udfordring, så viste vores interviews, at virksomhederne har brugt forskellige ad hoc modeller for at kompleksitetsreducere. Meget ofte gør det sig gældende, at virksomheder har fundet en arbejdsmiljørådgiver eller eksempler på god praksis via personligt eller professionelt netværk. Rambølls interviews indikerer også, at de virksomheder der kan navigere i denne kompleksitet er virksomheder, der i forvejen har et godt arbejdsmiljø. Dette underbygges af surveydata, hvor man kan se, at virksomheder med et selvvurderet godt arbejdsmiljø finder det nemmere eksempelvis at finde eksempler på god praksis, end virksomheder der har udfordringer med arbejdsmiljøet. Dernæst kan vi se, at større virksomheder har nemmere ved at finde eksempler på god praksis sammenlignet med mindre virksomheder.

De udfordringer med kompleksitet, som særligt visse grupper af virksomheder oplever, kan adresseres på flere måder. Arbejdstilsynet arbejder allerede intensivt med kommunikation overfor virksomheder. Ud fra de surveybesvarelser virksomhederne har givet, og de kvalitative data Rambøll har indsamlet, indikeres det, at Arbejdstilsynet i endnu højere grad end i dag kan målrette den kommunikation de foretager. Målretningen kan både være til konkrete virksomheder inden for specifikke brancher. Men det kan også være differentieret i forhold til arbejdsgiver- og lønmodtagersiden. I forbindelse med de afholdte interviews gjorde særligt lønmodtagerne gjorde opmærksom på, at det var vigtigt, at Arbejdstilsynet i deres aktiviteter (eksempelvis tilsyn og kommunikation) også bærer dem in mente.

Alternativt kan man reducere i de indtryk som nogle virksomheder giver udtryk for, at man farer vildt i. Det kan eksempelvis være ved, at koncentrere den vidensudvikling der foregår på arbejdsmiljøområdet mere, end hvad der er tilfældet i dag.

Her er det dog vigtigt at understrege, at vi i denne analyse kun opererer med indikationer i form af input fra interviews, og indikationer i survey besvarelser. Hvis man skal gå ned af denne vej, så vil det være nødvendigt med grundigere analyser. Det gælder for alle ideerne i dette katalog. Men det gælder i særlig grad her. Det følger af, at der er stor forskel på tværs af brancher i hvilken udstrækning virksomheder oplever, at det er nemt at finde eksempler på god praksis eller en god arbejdsmiljørådgiver. I nogen brancher opleves det ikke som en udfordring, imens det i andre brancher opleves som et problem.

1.3 Tema 4: AMO og APV giver værdi, når det bruges

Det klare billede fra både surveybesvarelserne og de kvalitative undersøgelser var, at Arbejdsmiljøorganisationen (AMO) og Arbejdspladsvurderingerne (APV) giver værdi. Til spørgsmålet om AMO er værdifuld for arbejdspladsens arbejdsmiljø ligger de gennemsnitlige besvarelser i alle brancher på nær én mellem ”enig” og ”meget enig”. Næsten samme billede viser sig, når det kommer til APV’en. Her er gennemsnittet på tværs af alle virksomhedernes besvarelser 2,9. En score på 3.0 svarer til, at virksomhederne er enige i, at APV-processen på arbejdspladsen er værdifuld for arbejdsmiljøet på en arbejdsplads.

Ser vi på de kvalitative undersøgelser, så bekræftede de billedet. De virksomheder med et selvrapporteret godt arbejdsmiljø formår at bruge AMO og APV-processen proaktivt. De virksomheder med selvrapporterede udfordringer med arbejdsmiljøet har omvendt set udfordringer med at få værdi ud af AMO og APV-processen. Ser vi på, hvad virksomhederne så pegede på kan understøtte brugen af både AMO og APV, så er der særligt to temaer, som kan fremhæves: Digital understøttelse og viden om den gode brug.

Digital understøttelse

Det første drejer sig om den generelle arbejdsmiljøindsats i virksomheden. De virksomheder der selv vurderer at de lykkedes med arbejdsmiljøet gør det blandt andet fordi, de arbejder med det løbende. Det er ikke en årlig drøftelse. Arbejdsmiljø er et fast punkt på dagsordenen. Lønmodtager- og arbejdsgiversiden undersøger i samarbejde løbende om der udfordringer med arbejdsmiljøet, initiativer sættes i gang løbende og de evalueres systematisk. APV-processen bliver på denne måde ikke et årligt tilbagevendende fænomen. Det er noget virksomhederne gør løbende som en fast del af deres drift. Her kan man fremhæve en virksomhed i undersøgelsen, der gjorde brug af en app i det løbende APV-arbejde. I denne app indrapporterede medarbejderne kvaliteten af det fysiske arbejdsmiljø løbende, når de kom nye steder med virksomheden.

Ledelsen pegede her på, at det gav dem nyttig ledelsesinformation. De får indblik i, hvor udfordringerne er, og de kan handle på dem via eksempelvis en handleplan. Der er tale om en lille virksomhed med mellem 10 og 20 ansatte. En digital løsning er også hensigtsmæssig for dem, fordi det bidrager til, at man kan fokusere ressourcerne på de problemer der rent faktisk observeres. Og så peger virksomheden på, at medarbejdernes brug af en app har nogle adfærdsregulerende effekter. Medarbejderne nudges til at være opmærksomme på det fysiske arbejdsmiljø, når de kommer nye steder hen, fordi de skal registrere det i App'en.

Viden om den gode brug
Flere af de virksomheder, der havde selvrapporterede udfordringer med arbejdsmiljøet gjorde kun i begrænset grad brug af AMO og APV-processen. Flere steder var det tydeligt, at der reelt ikke var en AMO selvom det var et lovkrav. Adspurgt pegede især lederne på, at man var i tvivl om, hvad man skulle bruge en AMO til, eller hvordan APV-processen skulle kunne gøre en forskel. Man så det som forstyrrende og anledning til konflikter med medarbejderne. Omvendt pegede medarbejderne på, at ledelsen reelt ikke ønskede at inddrage dem, og derfor kunne det være svært at se, hvorfor man skulle engagere sig i AMO.

I tillæg var det også et billede blandt respondenterne på lønmodtagersiden, at man ofte ikke var klar over, hvad der lå i arbejdsmiljøarbejdet. Dette fremgik også af interviews på ledelsessiden. Her man især pegede på, at det kan være en udfordring at rekruttere medarbejdere til AMO. Samme billede kan genfindes i survey-data. I surveydata fremgår det således, at én af de tungeste barrierer er, at medarbejderne ikke har tid til at indgå i arbejdet. Det skal dog bemærkes, at dette kan være en ledelsesprioritering, og ikke nødvendigvis at medarbejderne ikke ønsker at deltage i AMO arbejdet.

Der var dog virksomheder, der havde erfaringer med, hvordan man kan løse den her udfordringer. På én af de virksomheder Rambøll interviewede, havde man fået udarbejdet materiale, der udspecificerede mere præcist, hvad der ligger i arbejdsmiljøet arbejdet for medarbejderne. Det havde betydet, at det var blevet nemmere at rekruttere arbejdsmiljørepræsentanter til arbejdet i AMO. Generelt peger det i retningen af, at der kan være et potentiale i forhold til at udvikle viden og modeller for, hvordan AMO og APV-processer kan forløbe, så de giver værdi for virksomhederne. Disse modeller kan så kommunikeres både til virksomheder med udfordringer, men også virksomheder der ønsker ny inspiration.

BILAG 65:

OPSUMMERING AF RAPPORTEN

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØ

RESUMÉ AF AFRAPPORTERING

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
OM PROJEKTET

- I Ekspertudvalget var der et ønske om at opnå viden om de udfordringer og potentialer, som virksomhederne oplever i forhold til skabelsen af et godt arbejdsmiljø. Denne viden skal skabe baggrunden for en tilpasset arbejdsmiljøindsats, der skal understøtte virksomhederne i deres arbejde for et godt arbejdsmiljø.
- Projektet har haft til formål at afdække eksterne såvel som interne barrierer og potentialer for et godt arbejdsmiljø, herunder har afdækningen skullet virke generende for viden om virksomhedernes ønsker og behov til myndighedssidens arbejdsmiljøindsats.
- Projektet er indrettet som mixed method, og der er indsamlet kvantitativt såvel som kvalitativt materiale om virksomhedernes arbejdsmiljø. Projektets to ben har arbejdet ud fra samme hypoteser og temaer, hvilket sikrer en solid fundering af projektets resultater og anbefalinger.

PRODUKTER

- En samlet rapport som indeholder afrapporteringen af de kvalitative interviews og de vigtigste fund fra spørgeskemaundersøgelsen.

KILDER

- Surveydata på baggrund af bruttostikprøve på 5.000 danske virksomheder
- Interview/casebesøg med 20 virksomheder

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
OVERORDNEDE KONKLUSIONER

Tema 1: Virksomhedernes holdninger og praksis

1. *Virksomhederne har generelt en positiv holdning til arbejdsmiljøet.*
2. *Ændrede prioriteringer skyldes både interne og eksterne forhold*
3. *AMO og APV giver værdi, når de bruges*

Tema 2: Rammerne for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø

1. *Vejledning og dialog kan fremme egenindsats*
2. *Motivation kan understøttes via netværk*
3. *Kompleksitet på arbejdsmiljøområdet kan være en barriere*
4. *Arbejdsmiljøområdet kan virke uoverskueligt*

Viden om virksomhedernes arbejdsmiljøindsats - Metode

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
PROJEKTETS FORANDRINGSTEORI

- Projektets forandringsteori har været udgangspunktet for opbygningen af spørgeskemaet, som er sendt ud til virksomhederne, samt de interviews som er gennemført og er ligeledes også brugt til den gennemgående opbygning af den samlede rapport.

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
KVANTITATIV DEL

Spørgsmålene til spørgeskemaet er struktureret efter den overordnede analyseramme, der skelner mellem interne og eksterne faktorer, jf. forrige slide.

Udarbejdelse af spørgerammen

- Arbejdet med spørgerammen er forløbet i flere trin. Først er udarbejdet hypotesenotat, der udgjorde den faglige baggrund for afholdelse af møder om spørgerammen med deltagelse af BM, AT, FM og NFA.
- På baggrund af drøftelserne herpå er udarbejdet færdig spørgeramme.

- Spørgerammen
  - Interne faktorer:
    - Arbejdsmiljøstrategi
    - Regelforståelse
    - Samarbejde (AMO osv.)
  - Eksterne faktorer
    - Offentlige virkemidler (tilsyn mv.)
    - Vidensdeling
    - Pression
    - Samarbejde med eksterne

Proces

- Spørgeskema er udsendt til 5.000 virksomheder stratificeret på branche og størrelse.
- Fra hver virksomhed er skemaet udsendt til en ledelsesrepræsentant og en medarbejderrepræsentant (altså potentielt 10.000 besvarelser)
  - *Branche:* opdeling i overensstemmelse med Branche Fællesskaberne for Arbejdsmiljø
  - *Størrelse: 4 kategorier*
    - Under 10 ansatte
    - 10-34 ansatte
    - 35-99 ansatte
    - 100 ansatte eller derover

- Survey udsendt 23. april 2018 og afsluttet d. 06.06.2018

- Opnået svarprocent på 44,2 procent på virksomhedsniveau, hvilket svarer til niveauet for VAI-undersøgelsen.

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
KVALITATIV DEL

Undersøgelsens kvalitative del var funderet i en semistruktureret interviewguide, der dækker de samme temaer og hypoteser som projektets kvantitative del.

Udarbejdelse af interviewguide

- Interviewguiden kombinerer åbne, eksplorative spørgsmål med spørgsmål fra interviewguiden, som opfølgning på det respondenten har svaret på i spørgeskemaundersøgelsen.
- Denne tilgang sikrer en fundering i de på forhånd udpegede temaer samtidig med, at der opnås en nuanceret forståelse og afdækning af de mekanismer, der ideelt set fører til et godt arbejdsmiljø, hvilket har været hovedfokus for projektets kvalitative del.
- Centralt i projektets kvalitative del har ligeledes været en afdækning af de ønsker og behov, som virksomhederne har til tilrettelæggelsen af myndighedssiden af det gode arbejdsmiljø. Det er f.eks. sket gennem spørgsmålet: *"Hvad kan arbejdstilsynet og andre aktører inden for arbejdsmiljø gøre for, at din arbejdsplads får lettere ved at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer?"*

Proces

- Der er gennemført interview med 20 virksomheder, som dækker over samlet 40 interviews, da der på alle virksomheder er gennemført separate interviews med medarbejder- og ledelsesrepræsentant.
- Der er gennemført 24 interviews med små- og mellemstore virksomheder (op til 34 ansatte) og 16 interviews med store virksomheder (over 34 ansatte)
- Der er selekteret efter branche, således at der er gennemført 20 interviews i branchen "borgernær velfærd" og 20 interviews i branchen "produktion".
- Der er udvalgt virksomheder, der bredt repræsenterer arbejdsmiljøområdet. Dog har et særskilt fokus været at interviewe virksomheder, der i spørgeskemaet selv har angivet at de gør en ekstra indsats.

Tema 1. Virksomhedernes holdninger til og praksis omkring arbejdsmiljøindsatsen

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

OVERORDNEDE RESULTATER PÅ TVÆRS AF TEMA 1

Note: Svarkategorierne i spørgsmål 3 og 6 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad", mens svarkategorierne i spørgsmål 10-12 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

- På tværs af spørgsmålene inden for tema 1 er det særligt på spørgsmålet om, hvorvidt arbejdsmiljøet er en forudsætning for at skabe gode resultater at svarene er særligt positive.
- Dette kan tolkes som, at det særligt er her, at virksomheden gerne vil vise, at de sætter arbejdsmiljøet højt. Det er dog ikke muligt at konkludere, hvorvidt det også betyder, at de har afsat ekstra ressourcer eller lignende for rent faktisk at sikre et godt arbejdsmiljø.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

VIRKSOMHEDERNES MÅLOPFYLDELSE

Gennemsnitlig opfattelse af arbejdspladsens holdning til, at arbejdsmiljøet skal være bedre end reglerne kræver. Opdelt på branche.

- Drivkræften blandt de virksomheder, som svarer at de gør en særligt indsats er særligt pres fra ejere, medarbejdere og ledere.
- Og kun i mindre grad kunder, brugere og samarbejdspartnere/leverandører.
- Der er desuden kun små forskelle når der opdeles på virksomhedsstørrelse.

Pointer fra de kvalitative interviews
I nogle af de kvalitative interviews giver virksomhederne udtryk for, at repræsentanter for myndighederne på arbejdsmiljøområdet med henvisning til deres myndighedsfunktion, ikke i tilstrækkeligt omfang lytter til bekymringer og indspark fra virksomheden. Blandt virksomheder, som selv angiver at de har svært ved at arbejde med arbejdsmiljø, tegner der sig endvidere et billede af, at reglerne på arbejdsmiljøområdet opfattes som meget strikse, hvorfor det i sig selv kan være svært nok at leve op til alene de obligatoriske regler på arbejdsmiljøområdet. Denne holdning ses fortrinsvis delt af de store virksomheder, der selv angiver at de har svært ved arbejdet med det gode arbejdsmiljø.

Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af især to centrale *interne drivkræfter* i forhold til opfattelsen af, at arbejdspladsens arbejdsmiljø skal være bedre, end regler kræver:

Ledelsesmæssig fokusering
Tids- og ressourcemæssig prioritering på området.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

ET GODT ARBEJDSMILJØ SOM EN KOMPARATIV FORDEL

- Respondenterne er blevet bedt om at svare på, hvilke resultater arbejdspladsen gerne vil opnå med arbejdsmiljøindsatsen. Her er det særligt resultater i forhold til trivsel, sygefravær og stress, som fremhæves

Hvilke resultater vil arbejdspladsen særligt gerne opnå med sin arbejdsmiljøindsats?

Pointer fra de kvalitative interviews

Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af, at det hovedsageligt er interne faktorer, der driver opfattelsen af et godt arbejdsmiljø som en forudsætning for at skabe gode resultater. Dog ses igen en tendens til, at små og mellemstore produktionsvirksomheder, der selv vurderer at de har lettere ved arbejdet med et godt arbejdsmiljø, fremhæver virksomhedernes kundeklientel som fremmende for denne holdning.

Ud fra de kvalitative interviews tegner der sig et billede af, at det hovedsageligt er to *drivkræfter*, der har betydning for, hvorvidt det er opfattelsen hos virksomheden, at et godt arbejdsmiljø er en forudsætning for at skabe gode resultater.

- En proaktiv holdning til arbejdsmiljøproblemer
- En veludviklet formaliseret struktur i forhold til arbejdet med arbejdsmiljø.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

PRIORITETEN HAR FLYTTET SIG DE SENERE ÅR

- En del af virksomhederne har i spørgeskemaet angivet, at virksomheden/arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøindsatsen de senere år har ændret sig
- Men det er i høj grad også interessant, at rigtig mange angiver, at det er med baggrund i inspiration fra andre virksomheder.
- Topscoren er dog at virksomheden gerne vil anerkendes som en attraktiv arbejdsplads.

Hvordan har arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøet ændret sig de seneste tre år?

Hvorfor har arbejdspladsens prioritering af arbejdsmiljøet ændret sig?

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

ETABLERING AF TILLIDSBASERET KULTUR SOM FUNDAMENT FOR ET GODT SAMARBEJDE OM ARBEJDSMILJØ

Vores arbejdsplads har et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer – opdelt på branche?

- Den gennemsnitlige score befinder sig på 3,4 og indikerer, at virksomhederne på tværs af brancher i nogen grad deler opfattelsen af, at der på arbejdspladsen er et godt internt samarbejde om at løse og forebygge arbejdsmiljøproblemer.

Pointer fra de kvalitative interviews

Ud fra det kvalitative datamateriale kan der udpeges særligt to faktorer, der virker som *drivkræfter* for et godt internt samarbejde om arbejdsmiljøproblemer.

- Opbygning af tillidsbaseret kultur
- Systematiseret inddragelse.

CASE

Case om tillidsbaseret ledelse

En leder fra en virksomhed med 30 ansatte beretter om, hvordan han i arbejdet med forbedring af det psykiske arbejdsmiljø har arbejdet målrettet med tillid som produktionsfaktor. Tilliden blev udtryk gennem udvisning af en høj grad af ledelsesmæssig fleksibilitet, der opfordrede til dialog og stor åbenhed over for medarbejderinitiativer. Konkret beretter lederen om, at den store ledelsesfleksibilitet efter et stykke tid blev modsvaret af en medarbejderfleksibilitet, der gjorde det lettere at overtale medarbejdere til f.eks. overarbejde i perioder med travlhed.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

AMO SOM SYSTEMATISK RAMME FOR OPBYGNINGEN AF ET GODT ARBEJDSMILJØ

Arbejdsmiljøorganisationen er værdifuld for virksomhedernes arbejder med et godt arbejdsmiljø – opdelt på branche

- Det samlede gennemsnit på tværs af brancher på 3,2 er samlet et udtryk for enighed om, at arbejdsmiljøorganisationen anses som værdifuld i relation til virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø
- Brancherne Bygge og anlæg og i særdeleshed Landbrug skiller sig ud herfra i retning af, at AMO ikke opfattes som vigtigt i virksomhedens arbejde med et godt arbejdsmiljø.

Pointer fra de kvalitative interviews

Ud fra det kvalitative datamateriale kan uddrages centrale *drivkræfter* for opfattelsen af en velfungerende arbejdsmiljøorganisation.

- Integration af AMO'en i den øvrige organisationsstruktur, der således virker bredt for et arbejdsmiljøfokus i den resterende organisation
- Hyppig formaliseret mødekadance for AMO'en.

CASE

Case om AMO som forum for forbedring af det psykiske arbejdsmiljø

En virksomhed med 34 ansatte inden for sundhedsområdet berettede om, at den i arbejdet med forbedring af det psykiske arbejdsmiljø i regi af arbejdsmiljøorganisationen, hvor ledelse, arbejdsmiljø-, tillids- og medarbejderrepræsentant sad, havde udarbejdet funktionsbeskrivelser, der tydeligt afgrænsede de enkelte jobfunktioners opgave. Efter indførelse af disse var det stressrelaterede fravær stærkt formindsket, fordi den enkelte medarbejder tydeligt kunne se, hvilke opgaver vedkommende skulle udføre.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 1: VIRKSOMHEDERNES HOLDNINGER TIL OG PRAKSIS OMKRING ARBEJDSMILJØINDSATSEN

APV-PROCESSEN SOM ET VÆRDIFULDT REDSKAB TIL AT SIKRE ET GODT ARBEJDSMILJØ

Gennemsnitsscore på spørgsmålet: *Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: APV-processen på vores arbejdsplads er værdifuld for arbejdspladsens arbejdsmiljø* – opdelt på brancher

- På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 3,0. Dette indikerer en enighed i, at virksomhederne opfatter APV-processen som værdifuld for arbejdsmiljøet
- Analyseres på de enkelte brancher, er det især Socialområdet, der oplever APV-processen som værdifuld, mens Bygge og anlæg i mindre grad oplever den som værdifuld.

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra det kvalitative interviews er uddraget *drivkræfter* og barrierer for, at APV-processen anses som vigtig for virksomhedernes arbejdsmiljøindsats.

Der kan hovedsageligt peges på en central drivkraft i relation til, at APV-processen af virksomheden anses for værdifuld. Det drejer sig om, at APV-processen som værktøj skal understøtte en refleksionsproces om arbejdsmiljøet på arbejdspladsen. I forlængelse heraf fremhæves at, såfremt APV skal formå at sætte fokus på relevante indsatsområder i relation til virksomhedens arbejdsmiljø. En central barriere for, at APV-processen ikke anses som værdifuld for virksomhedens arbejdsmiljø, er, at kravene til denne forekommer ude af trit med de indsatsområder, som af virksomheden anses som vigtige, og således kommer til at fremstå unødigt bureaukratisk.

RAMBØLL

Tema 2. Rammerne for virksomhedernes arbejde med arbejdsmiljø

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS
TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ: BARRIERER FOR AT ARBEJDE MED GODT ARBEJDSMILJØ
OVERORDNEDE RESULTATER PÅ TVÆRS AF TEMA 2

Note: Svarkategorierne i spørgsmål 3 og 6 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "slet ikke" og 4 repræsenterer "i høj grad", mens svarkategorierne i spørgsmål 10-12 går fra 1-4, hvor 1 repræsenterer "Meget uenig" og 4 repræsenterer "Meget enig".

- I denne sammenhæng er det særligt værd at fremhæve, de barrierer der særligt bliver fremhævet i forhold til arbejdet med arbejdsmiljøindsatsen, hvor der særligt er regler/papirarbejde og ressourcer (manglende tid og penge), der opleves som væsentlige barrierer.
- Svarene har mindre udsving end under tema 1.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ: BARRIERER FOR AT ARBEJDE MED GODT ARBEJDSMILJØ

HVAD STÅR I VEJEN FOR EN FORBEDRING AF ARBEJDSMILJØET?

I hvilken grad virker følgende forhold som barrierer for at forbedre arbejdsmiljøet på din arbejdsplads ...? – opdelt på størrelse og udvalgte brancher

- Måske ikke overraskende har større virksomheder nemmere ved at navigere i kompleksiteten af regler end mindre virksomheder. Men det fremgår også, at kompleksitet i regler fremhæves som den største barriere for at forbedre arbejdsmiljøet for små virksomheder.
- Blandt de største virksomheder (over 100 ansatte) kan vi se, at manglende tid blandt medarbejderne ses som den største barriere for at forbedre arbejdsmiljøet på virksomheden.
- Der er også forskel på tværs af brancher, hvilket eksempelvis kan illustreres med forskellen på virksomheder inden for sundhedsområdet og industri. Men her er forskelle ikke lige så markante som når der opdeles på størrelse.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ: BARRIERER FOR AT ARBEJDE MED GODT ARBEJDSMILJØ

APV-PROCESSEN SOM EN TIDSKRÆVENDE, MEN ET UNDERSTØTTENDE REDSKAB TIL AT SÆTTE FOKUS PÅ ARBEJDSMILJØ

Gennemsnits score på spørgsmålet: *I hvilken grad bør krav til APV-processen forenkles* – opdelt på brancher

- På tværs af brancher scorer de adspurgte virksomheder i gennemsnit 3,0, hvormed virksomhederne i nogen grad oplever, at reglerne kan forenkles
- Det er særligt virksomheder inden for Bygge og anlæg samt Landbrug, der oplever et behov for, at kravene forenkles.
- Omvendt svarer virksomheder inden for Uddannelse og forskning samt Socialområdet i mindre grad, at der er et behov for at forenkle kravene.

Pointer fra de kvalitative interviews

Ud fra analyserne af de kvalitative interviews er der især tre centrale *barrierer* i forhold til at leve op til kravene til APV-processen. Det drejer sig om:

- Svært at omsætte APV-svar til konkrete ændringer
- Ressourceforbruget ved APV
- Ensretning af krav fra forskellige offentlige instanser.

CASE

Case om anbefaling af højt detaljeringsniveau i APV

En lille virksomhed inden for anlægsbranchen fortæller, at de efter påbud fra Arbejdstilsynet hyrede en ekstern arbejdsmiljørådgiver. Arbejdsmiljørådgiveren vejledte dem i et højt detaljeringsniveau i deres APV, og lederen af virksomheden fortæller:

"Der er billeder af alle 13 trappestiger, hvor der skal rettes i APV-mappen, hvis der er en der går i stykker eller skiftes ud".

Virksomheden oplever deltaljeringsniveauet som højt og en tidskrævende proces. De udtrykker derfor et ønske om tydelige minimumskrav til detaljeringsniveauet i deres APV.

RAMBØLL

VIDEN OM VIRKSOMHEDERNES ARBEJDSMILJØINDSATS

TEMA 2: RAMMERNE FOR VIRKSOMHEDERNES ARBEJDE MED ARBEJDSMILJØ: BARRIERER FOR AT ARBEJDE MED GODT ARBEJDSMILJØ

DER SKAL BRUGES DE RETTE VÆRKTØJER

Hvilke værktøjer fremmer bedst et godt arbejdsmiljø på din arbejdsplads?

Note: n=3168. Antallet af besvarelser dækker hele populationen og er her ikke samlet til én besvarelse pr. virksomhed. Derfor er besvarelserne heller ikke vægtede. Procenterne summerer ikke til 100 pct., da der er tale multiple choice-spørgsmål.

- I stedet peger respondenterne i langt højere grad på de blødere virkemidler, såsom vejledning, rådgivning og viden om arbejdsmiljø, som fremmende for et godt arbejdsmiljø på virksomheden
- Og mere generelt kan man se, at de hårdere virkemidler, såsom love, regler og bøder, ikke vurderes af virksomhederne som særligt fremmende for et godt arbejdsmiljø.
- I stedet peger respondenterne i langt højere grad på de blødere virkemidler, såsom vejledning, rådgivning og viden om arbejdsmiljø, som fremmende for et godt arbejdsmiljø på virksomheden

Pointer fra de kvalitative interviews
Ud fra resultaterne af de kvalitative interviews med virksomhederne tegner der sig et billede af, at oplevelsen af mulighederne for at finde en god arbejdsmiljørådgiver afhænger af virksomhedernes erfaringer med at benytte eksterne rådgivere og mulighederne for at trække på interne arbejdsmiljørådgivere.

Der især to centrale *barrierer* i forhold til at leve op til kravene til videndeling. Det drejer sig om:

- Mængden af information kan være enorm
- Der er et stort ønske om sparring med AT.