

RAPPORT

OM ARBEJDSULYKKER OG FOREBYGGELSE

MAJ 2016



ARBEJDSMILJØRÅDET

KOLOFON

Rapport om arbejdsulykker og forebyggelse
© Arbejdsmiljørådet, 2016

Grafisk tilrettelæggelse: Designlinjen.dk
Udgivet: Maj 2016

Fotos i denne publikation illustrerer forskellige arbejdsituationer. De afspejler ikke nødvendigvis gældende regler og anbefalinger.

Arbejdsmiljørådet er det forum, hvor arbejdsgivere og arbejdstagere samarbejder om den fortsatte udvikling af et bedre arbejdsmiljø i Danmark.

RAPPORT

OM ARBEJDSULYKKER OG FOREBYGGELSE



INDHOLD

FORORD

Lisbeth Lollike, formand for Arbejdsmiljørådet..... 5

INDLEDNING..... 6

ARTIKLER

01 VIDENGRUNDLAGET VEDRØRENDE OMFANG OG KARAKTER AF ARBEJDSULYKKER 9

Kent Jacob Nielsen og Ole Carstensen,
Arbejdsmedicinsk Klinik, Regionshospitalet Herning

02 VIDENGRUNDLAGET VEDRØRENDE FOREBYGGELSESTRATEGIER..... 21

Johnny Dyreborg, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø

03 POSITIVE FAKTORER I FORHOLD TIL ULYKKESFOREBYGGELSE..... 37

Lars Lønstrup, journalist

04 ERFARINGER FRA BYGGERIETS HANDLEPLAN MOD ALVORLIGE ARBEJDSULYKKER..... 49

Flemming Pedersen, TeamArbejdsliv

05 ERFARINGER FRA ARBEJDSILSYNETS SÆRLIGE TILSYNSINDSATSER..... 59

Birgitte Ramsø Thomsen, journalist

OPSAMLING OG REFLEKSION..... 71

Arbejdsmiljørådet





Lisbeth Løllike
Formand for Arbejdsmiljørådet

FORORD

Arbejdsulykker er et af tre områder, som er prioriteret i den nationale arbejdsmiljøindsats. I den nationale arbejdsmiljøstrategi er det en målsætning, at antallet af alvorlige arbejdsulykker set i forhold til antallet af beskæftigede reduceres med 25 procent frem mod 2020.

Arbejdsmiljørådet bakker op om reduktionsmålene i 2020-arbejdsmiljøstrategien. Derfor har Arbejdsmiljørådet i både strategi og handlingsplan prioriteret arbejdsulykker som et tema, som Arbejdsmiljørådet har særligt fokus på, ligesom Arbejdsmiljørådet bidrager med initiativer, der kan styrke den forebyggende indsats på arbejdspladserne og medvirke til at reducere de alvorlige arbejdsulykker.

Arbejdstilsynets seneste status fra november 2015 viser en positiv udvikling med en nedgang på 16 procent i de alvorlige arbejdsulykker fra 2011 til 2013. Det er vigtigt, at hele arbejdsmiljøsystemet fortsat understøtter denne udvikling med relevante og virkningsfulde initiativer.

Det er også en af grundene til, at Arbejdsmiljørådet har taget initiativ til denne rapport, hvor vi gennem en række artikler sætter fokus på forskellige aspekter inden for emnerne arbejdsulykker og forebyggelse af arbejdsulykker.

Det er Arbejdsmiljørådets ambition, at rapporten vil bidrage til en øget indsigt i de udfordringer, perspektiver og muligheder, som findes i forhold til arbejdsulykker og forebyggelse af arbejdsulykker. Forhåbentlig kan vi derigennem opnå et bedre fundament for fremtidige initiativer og indsatser på området, så vi i fællesskab får nedbragt antallet af alvorlige arbejdsulykker.

Rigtig god læselyst!

Lisbeth Løllike
Formand for Arbejdsmiljørådet

INDLEDNING

Hvorfor en rapport om arbejdsulykker?

Arbejdsmiljørådet ønsker med denne rapport at præsentere et bredt og nuanceret videngrundlag inden for områderne arbejdsulykker og forebyggelse af arbejdsulykker. Derfor har Arbejdsmiljørådet prioriteret at sætte fokus på en række meget forskellige aspekter inden for området ved at invitere forfattere med forskellig baggrund til at komme med deres bidrag. Dette afspejler sig i artiklernes form og indhold, som spænder bredt: Fra videnskabelige artikler om den evidensbaserede forskning inden for forebyggelsesstrategier til interviews med arbejdsmiljøpraktikere om deres erfaringer og refleksioner i forhold til det forebyggende arbejdsmiljøarbejde.

Som grundlag for rapporten har Arbejdsmiljørådet formuleret en opgavebeskrivelse, som forfatterne har taget udgangspunkt i. Arbejdsmiljørådet er således opdragsgiver, mens de analyser og perspektiver, der præsenteres i de enkelte artikler, ikke nødvendigvis afspejler Arbejdsmiljørådets holdninger.

Det videnpotentiale, der tilvejebringes med denne rapport, vil fremadrettet indgå i grundlaget for Arbejdsmiljørådets initiativer og arbejdsmiljøpolitiske udspil vedrørende forebyggelse af arbejdsulykker og nedbringelse af antallet af arbejdsulykker. Det gælder både i forhold til at bidrage til indfrielsen af reduktionsmålet på ulykkesområdet i 2020-arbejdsmiljøstrategien og i forhold til de prioriteringer, der ligger på den anden side af 2020.

Hvad har Arbejdsmiljørådet gjort på ulykkesområdet?

Arbejdsmiljørådets rolle er at udvikle og inspirere både arbejdsmiljøindsatsen og den arbejdsmiljøpolitiske dagsorden – blandt andet ved at være retningsgivende organ for partssystemet på det generelle arbejdsmiljøområde. Derfor arbejder Arbejds-

miljørådet generelt for, at der findes afbalancerede og langtidsholdbare løsninger på arbejdsmiljøudfordringer i samarbejde med de øvrige aktører i arbejdsmiljøsystemet.

Arbejdsmiljørådet har allerede gennem en række forskellige initiativer sat fokus på arbejdsulykker:

Arbejdsmiljørådet har bl.a. adresseret spørgsmålet om underanmeldelse af arbejdsulykker. I samarbejde med Arbejdstilsynet og Arbejdsskadestyrelsen stod Arbejdsmiljørådet bag en række anbefalinger vedrørende anmeldelse af arbejdsulykker. Initiativet var foranlediget af, at en række undersøgelser viste, at mange anmeldte arbejdsulykker ikke bliver anmeldt. På den baggrund lancerede Arbejdsmiljørådet en kampagne, der informerede om gældende regler vedrørende anmeldelse og opfordrede branchearbejdsmiljørådene til at have fokus på information om anmeldelse af arbejdsulykker.

Desuden følger Arbejdsmiljørådet med i udviklingen af et nyt online-system til anmeldelse af arbejdsulykker til Arbejdstilsynet og Arbejdsskadestyrelsen. Systemet skal afløse det nuværende EASY. Arbejdsmiljørådet er optaget af, at det nye system bliver driftssikkert og får det udtryk og de funktionaliteter, som efterspørges af virksomhederne. Derfor ønsker Arbejdsmiljørådet at bidrage aktivt i den videre design- og udviklingsproces vedrørende det nye anmeldesystem.

Arbejdsmiljørådets uddeling af ArbejdsmiljøPrisen er en årligt tilbagevendende begivenhed, hvor rådet har lejlighed til at sætte fokus på forebyggelse af arbejdsulykker. Prisuddelingen skaber opmærksomhed om de gode eksempler ved at hædre arbejdspladser, hvor man gennem virkningsfulde og vedvarende arbejdsmiljø-

tiltag har skabt markante resultater i forhold til at nedbringe antallet af ulykker. Arbejdsmiljørådet ser det som en vigtig opgave at fremhæve foregangsvirksomhederne inden for ulykkesforebyggelse, da det ofte er her, at man ser eksempler på nytænkning og innovative løsninger, som kan inspirere arbejdsmiljøarbejdet på andre arbejdspladser – både i og på tværs af brancherne.

Denne rapport ligger dermed i naturlig forlængelse af Arbejdsmiljørådets øvrige aktiviteter i forhold til området arbejdsulykker, og den udgør en vigtig del af det grundlag, som Arbejdsmiljørådets beslutninger om videre initiativer og aktiviteter på området hviler på.

LÆSEVEJLEDNING TIL ARTIKLERNE

I artiklen *Videngrundlaget vedrørende omfanget og karakteren af arbejdsulykker* belyser Kent Jacob Nielsen og Ole Carstensen de overordnede tendenser for antallet af arbejdsulykker. Med data fra bl.a. Arbejdstilsynet, Arbejdsskadestyrelsen, UlykkesAnalyseGruppen (OUH) og det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø ser forfatterne på de data, som fremdriften i den samlede arbejdsmiljøindsats måles på, og hvilke faktorer, der kan have betydning for de tendenser, der ses. Der sættes særligt fokus på udviklingen i antallet af alvorlige ulykker samt dødsulykker, hvor den mest positive udvikling er at finde. I forhold til ulykkesforekomsten inden for forskellige brancher og sektorer belyses kriterier så som antal anmeldte ulykker, ulykkesincidens og forekomsten af dødsulykker, og top-5 af brancher med flest ulykker gennemgås. Ved at se på anerkendte arbejdsulykker viser forfatterne, hvordan skadesmekanismer – dvs. de forskellige årsager til skader – har udviklet sig og hvilke

skader, der er hyppigst forekomme-
de, samt på konsekvenser opgjort på
mængde og erhvervsevnetab.

*Kent Jacob Nielsen, psykolog, ph.d.
og souschef på Arbejdsmedicinsk
Klinik, Regionshospitalet Herning.
Ole Carstensen, ledende overlæge på
Arbejdsmedicinsk Klinik, Regions-
hospitalet Herning.*

I artiklen **Videngrundlaget vedrø-
rende forebyggelsesstrategier**
belyser Johnny Dyreborg, hvorfor
forebyggelsesstrategier er vigtige,
forskellige forebyggelsesstrategi-
er gennem tiderne og effekten af
forskellige forebyggelsesstrategi-
er. Udviklingen i teorier og model-
ler inden for ulykkes- og sikkerheds-
forskningen har betydet mere påli-
delige og effektive metoder til at
analysere og forebygge arbejdsulyk-
ker. Det er dog langt fra de mest effe-
ktive metoder, der anvendes i praksis.
Det fremgår, at sikkerhedstiltag, der
rettes mod personen, som fx hold-
ningsbearbejdning og adfærdssæn-
dringer, ingen effekt har på redukti-
onen af arbejdsulykker. Derimod har
tiltag, der retter sig mod omgivelser-
ne i arbejdet fx de fysiske eller orga-
nisationelle omgivelser, en stor og
klar effekt på reduktionen af arbejds-
ulykker. Det kan fx være tekniske
ændringer af maskiner og redskaber
og arbejdstilrettelæggelse, men også
ledelsesinvolvering ser ud til at være
afgørende. Endelig har strukturelle
tiltag som fx lovgivning, juridiske
sanktioner, lav forsikringspræmie,
smileyordning og certificering mode-
rat til store effekter.

*Johnny Dyreborg er cand.techn.soc.,
ph.d. og seniorforsker ved Det Nationa-
le Forskningscenter for Arbejds miljø.*

I artiklen **Positive faktorer i forhold
til ulykkesforebyggelse** sætter
journalist Lars Lønstrup fokus på
forholdet mellem positive arbejds-

miljøfaktorer og forebyggelse af
arbejdsulykker. Erfaringerne fra to
arbejdspladser – Bostedet Lyngdal
og NCC Construction – viser, at de
positive faktorer kan være et vigtigt
supplement til det velkendte princip
om at minimere risikofaktorer, når
arbejdsulykker skal forebygges. Disse
erfaringer danner baggrund for inter-
views med Karen Albertsen, psykolog
og ph.d. fra konsulentvirksomheden
TeamArbejdsliv, og Kirsten Jørgen-
sen, lektor ved Danmarks Tekniske
Universitet og forsker i arbejdsmiljø
og ulykkesforebyggelse.

På Bostedet Lyngdal fremhæver
medarbejderne kommunikation og
godt samarbejde med deres kollega-
er som en vigtig nøgle til forebyggelse
af ulykker. Derudover peges på ledel-
sen som den måske vigtigste posi-
tive faktor. Indsatsen på Bostedet Lyng-
dal har været omkostningskrævende,
men der er sparet mange penge på et
stærkt formindsket sygefravær og en
forbedring af beboernes livskvalitet.

Hos NCC Construction har topledel-
sen sat sikkerhed på dagsordenen
og indført tre leveregler, der sætter
positive faktorer som involvering,
engagement, tillid og social støt-
te i spil. Målet er en fælles forståel-
se af, at man først er professionel, når
man leverer høj kvalitet på en sikker
måde.

*Lars Lønstrup er journalist med specia-
le inden for forskningsformidling.*

I artiklen **Erfaringer fra byggeriets
handleplan mod alvorlige arbejds-
ulykker** belyser Flemming Pedersen
handleplansarbejdet og de fore-
løbige erfaringer med handlepla-
nens forskellige indsatser. Byggeri-
ets arbejdstager- og arbejdsgiveror-
ganisationer: Bygherreforeningen,
DANSKE ARK og FRI samt Arbejds-
tilsynet, står bag en handlingsplan
mod alvorlige arbejdsulykker i bygge-

og anlægsbranchen fra 2013-2015.
Den indebærer bl.a. indsatser rettet
mod lærlinge på de tekniske skoler
og deres praktikansvarlige, en hotli-
ne og en informationsindsats til små
virksomheder. Handleplanen benyt-
ter sig af en orkestreret indsats med
en række forskellige initiativer rettet
mod samme målgrupper.

*Flemming Pedersen er cand.scient.soc.,
evalueringskonsulent og medejer
af konsulentvirksomheden Team-
Arbejdsliv.*

I artiklen **Erfaringer fra Arbejds-
tilsynets særlige tilsynsindsat-
ser** sætter journalist Birgitte Ramsø
Thomsen fokus på, hvordan dialog
bidrager til forebyggelse, bl.a. i
Arbejdstilsynets særlige indsatser
fra 2011-2015, i dialogmøder med
bygherrer og i dialog med virksom-
heder med over 100 arbejdsulykker.
I artiklen peges der på, at kombinati-
onen af dialog og kontrol giver mere
aktivitet omkring arbejdsmiljøet hos
virksomhederne.

Men metoden kræver, at de tilsyns-
førende er klædt godt på – både i
forhold til at mestre dialogredska-
bet og i forhold til branche- og virk-
somhedsspecifikke problemer.
Desuden er der behov for, at der sker
en tilstrækkelig forventningsafstem-
ning i forhold til virksomhederne,
især i forhold til i hvor stor udstræk-
ning Arbejdstilsynet har mulighed for
at vejlede om konkrete arbejdsmiljø-
problemer. Noget tyder på, at det kan
være en udfordring at finde balan-
cen mellem at vejlede og være i dialog
med virksomhederne og samtidig
agere kontrolmyndighed.

*Birgitte Ramsø Thomsen er cand.
comm. og journalist med speciale
inden for arbejdsmarked, arbejds-
liv og arbejdsmiljø.*



VIDEN-GRUNDLAGET

VEDRØRENDE OMFANGET OG KARAKTEREN AF ARBEJDSULYKKER

► KENT JACOB NIELSEN OG OLE CARSTENSEN ▪ ARBEJDSMEDICINSK KLINIK • REGIONSHOSPITALET HERNING

Temaet for denne artikel er den nyeste viden om arbejdsulykker. Omfanget og karakteren af arbejdsulykker i Danmark har ikke ændret sig markant over en årrække. Undtaget herfra er dødsulykker, hvor der er sket et markant fald over de sidste 30 år. Branchemæssigt er det velkendte risikobrancher, som skiller sig negativt ud. Der er tendenser til, at andelen af forløftnings- og overbelastningsskader er reduceret.

INDLEDNING Forebyggelse af arbejdsulykker har været et prioriteret område for den danske arbejdsmiljøindsats og -forskning gennem de sidste 15 år. Man har i 2002 og 2005 opstillet konkrete reduktionsmål for nedbringelse af de alvorlige ulykker og dødsulykker. Disse mål er ikke blevet nået. I 2020-planen for prioritering af arbejdsmiljøindsatsen er der fortsat fokus på reduktion af arbejdsulykker. I denne artikel præsenteres den nyeste viden om arbejdsulykker for så vidt angår forekomst, brancher, mekanismer, skadeart og konsekvenser.

Der findes flere forskellige datakilder til overvågning af udviklingen i antallet af arbejdsulykker i Danmark. Kilderne har forskellige styrker og svagheder, og ingen af dem anses for at give et fuldt ud dækkende billede af antallet af forekomne arbejdsulykker. Kapitlet vil derfor kombinere data på tværs af kilderne med hensyntagen til, hvor de enkelte kilder har deres styrker for at identificere overordnede tendenser på området.

Nærværende kapitel vil basere sig på data fra:

- Arbejdstilsynets register over anmeldte arbejdsulykker, som er det bedst dækkende nationale register.
- Arbejdsskadestyrelsens register over arbejdsulykker, der har ført til erstatning, er det register, der bedst siger noget om ulykkernes alvorlighed.
- Skadestuerregistrering af arbejdsulykker ved Odense Universitetshospital fra UlykkesAnalyseGruppen, der er den bedst fungerende tidsserie over arbejdsulykker set i skadestuerne.

- 'Arbejds miljø og helbred'-undersøgelserne fra det Nationale Forskningscenter for Arbejds miljø, som er en repræsentativ befolkningsundersøgelse, der er lavet hvert andet år fra 2010 og frem. Der er dog forskelle i stikprøven og de anvendte beregningsmetoder mellem 2010 og de andre år, hvorfor det ikke anbefales at sammenligne 2010 med de andre år¹. Derfor anvendes der udelukkende data fra 2012 og 2014.

Disse datakilder suppleres med yderligere data fra tidligere udarbejdede både danske og internationale rapporter og videnskabelig litteratur, som relaterer sig til kapitlets tema.

OVERORDNEDE TENDENSER FOR ANTALLET AF ARBEJDSULYKKER

Alle arbejdsulykker

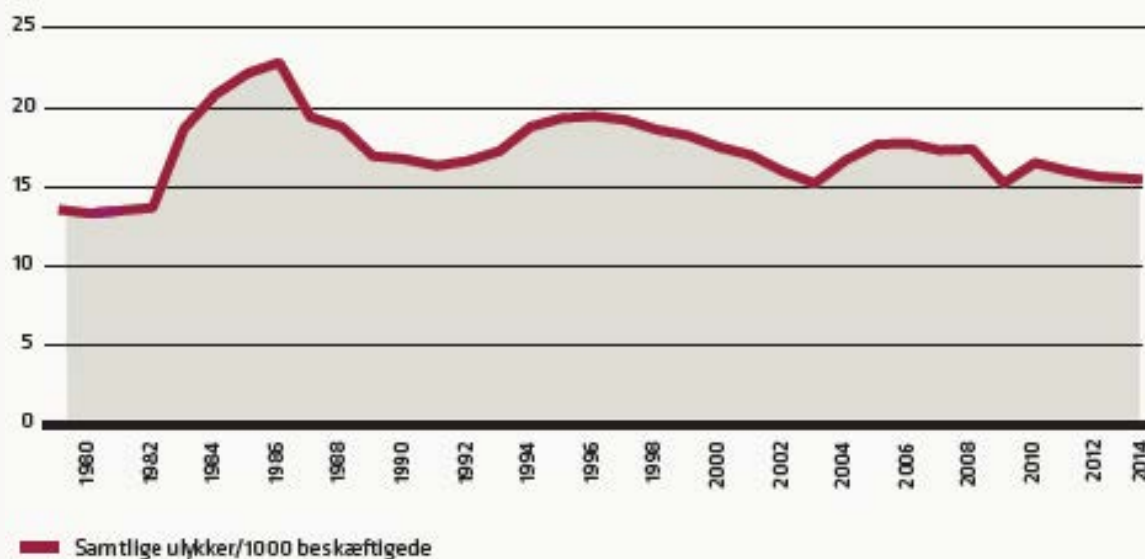
Arbejdstilsynets ulykkesregister bygger på den i arbejdsmiljøloven fastsatte pligt til anmeldelse af arbejdsulykker. Arbejdsgiveren skal snarest og inden 9 dage efter første fraværsdag anmelde ulykker, der er sket ved arbejde for arbejdsgiveren, såfremt ulykken har

medført arbejdsudygtighed i 1 dag eller mere udover tilskadekomstdagen. Incidensen af anmeldte arbejdsulykker til Arbejdstilsynet har i en lang årrække været relativ konstant, men dog med forskydninger fra år til år (se figur 1). Forklaringerne på variationerne mellem årene er ikke nødvendigvis en reel variation i forekomsten af ulykker, da flere forskellige faktorer, som fx ændringer i lovgivningen (karensdagens indførsel og afskaffelse er årsag til stigningen og faldet i midt-firserne) og anmeldeprocenten² grundet fx de samfundsmæssige konjunkturer, kan spille ind³⁻⁶.

Det er veldokumenteret i både internationale³⁻⁵ og danske undersøgelser⁶, at de konjunkturmæssige udsving ikke bare påvirker antallet af arbejdsulykker, men også incidensen således at incidensen af arbejdsulykker falder under lavkonjunktur og stiger under højkonjunktur. De præcise årsager til denne sammenhæng er ukendte, men der er blevet peget på mange faktorer⁷, der overordnet falder i to kategorier: (a) ændringer i rapporteringsadfærd (fx manglende anmeldelser af arbejdsulykker under lavkonjunktur grundet frygt for fyring) og/eller (b) ændringer i sikkerhedsniveauet på arbejdspladserne (fx flere nyansatte, højere

FIGUR 1

Incidensen af alle anmeldte arbejdsulykker 1979-2014



(Kilde: Arbejdstilsynets ulykkesregister)

arbejdstempo og mindre tid til oplæring under højkonjunktur). I en dansk kontekst er der ligeledes blevet peget på betydningen af begge faktorer, da en nylig undersøgelse indenfor bygge- og anlægsbranchen tyder på, at det primært er arbejdspladsmæssige faktorer, der har betydning⁶, mens et andet nyligt dansk studie peger på, at ændringer i anmeldelsesprocenten er den potentielt væsentligste kilde til variation i antallet af anmeldte arbejdsulykker i perioden 1996-2010².

Ændringer i anmeldelsesprocenten relaterer sig til graden af underanmeldelse af ulykker til Arbejdstilsynet. Her er det i en række undersøgelser over de sidste 20 år blevet belyst, at Arbejdstilsynets tal for arbejdsulykker er behæftet med væsentlig usikkerhed grundet underanmeldelse^{2, 8-11}. De nyeste undersøgelser er lavet for LO af forskere fra UlykkesAnalyseGruppen ved Odense Universitetshospital samt de arbejdsmedicinske klinikker i Odense og Herning^{12,13}. Her kobles oplysninger om personer behandlet for arbejdsulykker på skadestuen på Odense Universitetshospital i perioden 2003-2010 via cpr-nummer med ulykker anmeldt til Arbejdstilsynets ulykkesregister i samme periode. På den måde bliver det muligt at undersøge hvor mange af arbejdsulykkerne, der bliver behandlet i skadestuen, som også anmeldes til Arbejdstilsynet. Det er ikke muligt at beregne graden af underrapportering helt præcist ud fra registeroplysningerne, da det ikke er muligt at fastslå, hvorvidt anmeldelseskriteriet for arbejdsulykker til Arbejdstilsynet (fravær udover tilskadekomstdagen) er opfyldt for alle skadestuebehandlede ulykker. I første omgang fastsatte disse beregninger underreporteringen til at være max 76 % (ud fra alle skadestuebehandlede ulykker) og mindst 15,5 % (ud fra skadestuebehandlede ulykker med mindst 2-3 ugers fravær)¹². En senere beregning, hvor et lægefagligt skøn blev brugt til at vurdere fraværet i forbindelse med de enkelte ulykker behandlet i skadestuen, indsnævrede underreporteringsgraden til at være i spændet fra 29 % til 56 % alt efter beregningsmetode¹³. Dette svarer nogenlunde overens med tidligere undersøgelser, og som tommelfingerregel vurderes det, at ca. halvdelen af alle anmeldepligtige ulykker reelt anmeldes til Arbejdstilsynet.

Underreporteringsgraden påvirkes af mange faktorer, herunder ulykkens alvorlighedsgrad (jo alvorligere

ulykke, jo mindre underreportering), alder (underreportering falder med alder), køn (underreportering er størst hos mænd) samt branche (størst underreportering i forsyningsvirksomheder, hotel- og restaurationsbranchen, bygge- og anlæg, transport og landbrug)¹². Skadestueregisteret fra Odense Universitetshospital indeholder ikke

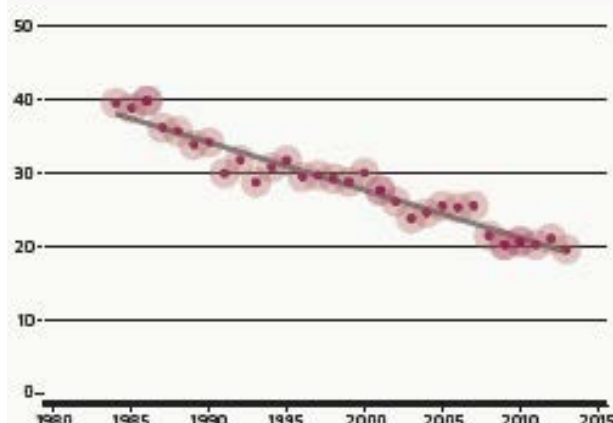
oplysninger om firmastørrelse, og det er derfor ikke muligt at vurdere betydningen af dette. Dog kan det formodes, at underreporteringen er størst i mindre virksomheder, da disse typisk har færre ressourcer til arbejdsmiljøarbejdet og mindre styr

på de formelle procedurer og regler i forhold til anmeldelse. Der er en variation i graden af underreportering fra år til år, som udviser en vis samvariation med antallet af anmeldte arbejdsulykker², og derfor kan det ikke udelukkes, at variationer i anmeldelsesprocenten spiller en rolle for udsvingene i incidensen af anmeldte ulykker, så længe der er tale om mindre variationer. Derfor er underreporteringen en faktor, som bør medtages, når der skal vurderes om eventuelle fald eller stigninger i antallet af anmeldte ulykker afspejler reelle fald/stigninger i antallet af forekomne ulykker.

“... som tommelfingerregel vurderes det, at ca. halvdelen af alle anmeldepligtige ulykker reelt anmeldes til Arbejdstilsynet.”

FIGUR 2

Incindensen af arbejdsulykker behandlet på skadestuen på Odense Universitetshospital 1984-2013



(Kilde: UlykkesAnalyseGruppen, OUH og Arbejds- og miljømedicinsk klinik, OUH)

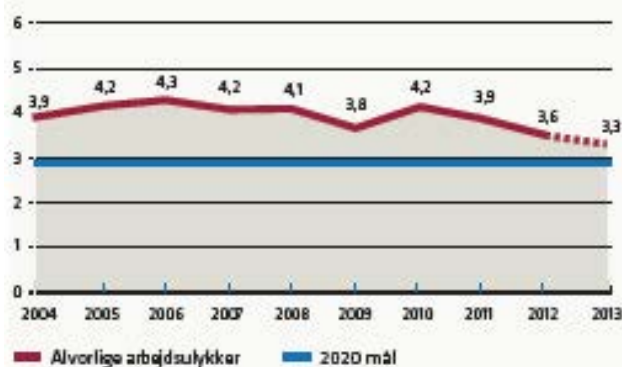
En anden kilde til at vurdere udviklingen i forekomsten af arbejdsulykker over en længere periode er ved at se på arbejdsulykker behandlet i skadestuen på Odense Universitetshospital (OUH), hvor UlykkesAnalyse-Gruppen siden 1980 har foretaget systematisk og udvidet registrering af alle henvendelser i skadestuen vedr. arbejdsulykker (se figur 2). Denne opgørelse er ikke national, da den naturligvis kun dækker den del af OUH's optageområde, der har været uforandret i hele tidsperioden. Samtidig er der kun et mindre overlap mellem disse ulykker og ulykkerne, der anmeldes til Arbejdstilsynet, (kun ca. 25 % af dem er anmeldt til Arbejdstilsynet¹²), hvilket skyldes både den ovennævnte underreportering, og at en stor del af de skadestuebehandlede ulykker ikke opfylder kriterierne for at skulle anmeldes, da de ikke medfører efterfølgende fravær. Det er markant, at der er en klar faldende tendens, hvor antallet af behandlede arbejdsulykker halveres fra 1980 til 2013. Hvorfor udviklingstendensen er anderledes for skadestuebehandlede ulykker end anmeldte ulykker til Arbejdstilsynet er uvist. Der er dog tale om to principielt uafhængige datakilder, hvor de skadestuebehandlede ulykker ikke i samme grad er påvirket af nogle af de markante faktorer som fx karensdagen, indførsel af EASY og underreportering, som gør det svært at fastsætte det reelle antal forekomne arbejdsulykker ud fra Arbejdstilsynets register. Skadestueregistreringerne er dog også selv påvirket af forskellige faktorer som fx dækningsgraden af registreringen og potentielle ændringer i viljen til og muligheden for at opsøge skadestuer. Eftersom skadestuehjælp i hele perioden har været gratis og let tilgængelig for alle, er der dog ikke noget, som tyder på, at der er sket markante ændringer i dette. Med den nuværende viden er det dog ikke muligt at fastslå, om det er udviklingen i Arbejdstilsynets register eller de skadestueregistrerede ulykker, der er mest retvisende for den reelle ulykkesforekomst.

En sidste kilde til at vurdere forekomsten af arbejdsulykker over tid er 'Arbejdsmiljø og Helbred'-undersøgelsen fra Det Nationale Forskningscenter i Arbejdsmiljø, hvor et repræsentativt udsnit af den arbejdende befolkning hvert 2. år bliver spurgt, om de indenfor de sidste 12 måneder har været ude for en eller flere arbejdsulykker, som medførte mere end én dags fravær (dvs. svarende til anmeldelseskriteriet til Arbejdstilsynet). I 2014 svarede 6,7 %, af deltagerne, at de har været udsat for en eller flere arbejdsulykker med mere end én dags fravær inden for det sidste år. Der er tale om en marginal stigning fra 6,5 % i 2012 – men der er ikke tale

om en statistisk signifikant forskel. Så 'Arbejdsmiljø og Helbred'-undersøgelsen tyder på, at der har været en uændret forekomst af arbejdsulykker i perioden 2012-2014¹⁴.

FIGUR 3

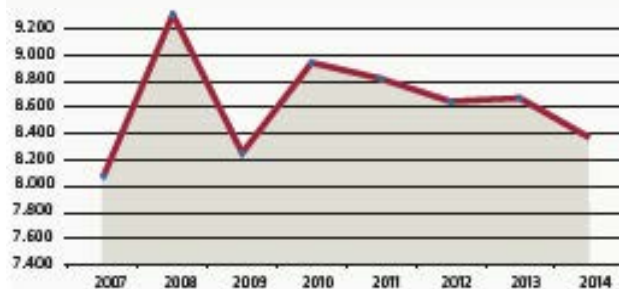
Anmeldte arbejdsulykker, der har ført til varigt mén og/eller længerevarende sygefravær, pr. 1.000 beskæftigede (ulykkesår) 2004-2013



(2013 er baseret på en prognose)¹⁷

FIGUR 4

Arbejdsulykker med mindst 3 ugers forventet fravær 2007-2014



(Kilde: Arbejdstilsynets årsopgørelser 2012, 2013 og 2014)

Alvorlige arbejdsulykker

I 2020-arbejdsmiljøstrategien er målet, at incidensen af alvorlige arbejdsulykker skal reduceres med 25 % i 2020 set i forhold til 2011. Alvorlige arbejdsulykker defineres her som arbejdsulykker, der har ført til, at tilskadekomne har fået varigt mén (méngrad på 5 % eller derover) og/eller resulteret i et sygefravær fra arbejdet på over 30 dage. Fraværet er baseret på data fra Danmarks Statistiks Syge- og dagpengeregister, mens méngraden vurderes af Arbejdsskadestyrelsen¹⁵. Denne alvorlighedsdefinition medfører, at der går en relativ lang periode, inden de endelige data er tilgængelige, primært fordi det normalt tager et års tid, fra en arbejdsulykke anmeldes til forsikringsselskabet, til der foreligger en endelig afgørelse fra Arbejdsskadestyrelsen.

Derfor indeholder midtvejsevalueringen af 2020-strategien fra marts 2015 kun data fra 2011 og 2012, hvor sidstnævnte fortsat er behæftet med usikkerhed, da der er tale om en prognose og ikke endelige tal. Baseret på dette grundlag konkluderes det, at incidensen af alvorlige ulykker er faldet med 4 % fra 2011 til 2012¹⁶. I november 2015 blev der offentliggjort en ny opgørelse med data frem til 2013, der viser et samlet fald på ca. 16 %, dog behæftet med betydelig usikkerhed på tallene fra 2013¹⁷. Grundet usikkerheden på det nyeste tal er det for tidligt at vurdere, om der er tale om en tendens, men hvis prognosen for 2013 holder, ser forekomsten

af alvorlige ulykker ud til at være faldende fra 2010 til 2013 (se figur 3).

Lidt mere opdaterede data på alvorlige ulykker kan man få ved alene at kigge på dem, der er anmeldt til Arbejdstilsynet. Siden lanceringen af 2020-strategien har arbejdsulykker med 3 uger eller mere forventet fravær fungeret som Arbejdstilsynets definition af alvorlige ulykker i årsopgørelserne. Set over perioden 2007-2014 er der ikke nogen klar tendens, og selvom det ligner et fald fra 2010 og frem, så blev der stadig anmeldt flere alvorlige ulykker i 2014 end i 2007 (se figur 4).

Dødsulykker

Dødsulykker er naturligvis de mest alvorlige ulykker, og derfor er det også relevant at følge udviklingen i disse på trods af, at der heldigvis sker så relativt få, at usikkerheden kan være stor i forhold til at tolke udviklingen indenfor korte tidsperioder. I modsætning til udviklingen indenfor generelle anmeldte arbejdsulykker samt alvorlige ulykker så er antallet af anmeldte arbejdsulykker med dødelig udgang faldet støt og markant i perioden fra 1979 og frem (se figur 5). Faldet sker især fra sidste halvdel af 1990'erne og frem, hvor det faktuelle antal dødsulykker falder fra et niveau på ca. 80 om året til et gennemsnit på ca. 40 dødsulykker over de sidste 6 år, svarende til at fald på 50 %. Det er i tidligere internationale undersøgelser vist, at selv for dødsulykker

FIGUR 5

Incidensen af anmeldte dødsulykker per 1.000.000 beskæftigede 1979-2013



(Kilde: Arbejdstilsynets register)

er der problemer med underanmeldelse relateret til fx trafikulykker, kvaliteten af registreringer samt udenlandsk arbejdskraft¹⁸, men et så betydeligt og konstant fald over så lang en periode indikerer, at der er tale om et reelt fald i antallet af forekomne dødsulykker. Årsagerne til dette fald er ukendte. Der er dog en række mulige forklaringer, der både kan have med forbedringer af arbejdsmiljøet at gøre (fx EU's maskindirektiv gældende fra 1995, generelt bedre tekniske hjælpemidler, større fokus på arbejdsulykker), generelle sikkerhedsmæssige forbedringer (større trafikikkerhed gennem bedre biler, bedre akutberedskab hvor hospitaler redder flere patienter) eller overordnede samfundsmæssige tendenser (udflytning af risikofyldte erhverv og afindustrialisering).

Det er ligeledes ukendt, hvorfor der er forskellige tendenser over tid for alle anmeldte ulykker og dødsulykker, da disse umiddelbart burde følge den samme overordnede tendens. Dog er der som tidligere nævnt en række faktorer, der påvirker anmeldelsen af generelle arbejdsulykker, som måske ikke i samme grad påvirker dødsulykkerne. Dette understøttes også af en meta-analyse af den internationale litteratur vedrørende den langsigtede udvikling i ulykkesrater indenfor bygge- og anlægssektoren, der påpeger, at reduktion i dødsulykkerne ser ud til at være afhængig af langsigtede indsatser, mens ikke-dødelige ulykker er mere tilbøjelige til at blive påvirket af kortvarige faktorer og derfor udviser større udsving¹².

Opsamling på udviklingen i forekomsten af arbejdsulykker

Arbejdstilsynets register over anmeldte arbejdsulykker er det bedst dækkende nationale register til at vurdere udviklingen over tid. Både når det gælder alle anmeldte ulykker og anmeldte alvorlige ulykker, er der ingen ændring over en længere årrække. Der er variationer fra år til år, men dette er ikke nødvendigvis ensbetydende med ændringer i ulykkesforekomsten, da en række faktorer påvirker anmeldelsesgraden. Det er dog påfaldende, at udviklingen i forekomsten af dødsulykker er markant anderledes. Her er der et støt og markant fald primært siden midten af 1990'erne, hvor der er sket en halvering af antal dødsulykker. Den samme halvering af forekomsten af arbejdsulykker ses i skadestuedata fra Odense Universitetshospital. Årsagerne til forskellen i udviklingstendenserne er ukendte.

SEKTORER OG BRANCHER

Der er forskelle mellem ulykkesforekomsten indenfor forskellige brancher. Når de mest udsatte brancher skal findes, kan der anvendes forskellige kriterier såsom det totale antal anmeldte ulykker, incidensen af ulykker samt forekomsten af alvorlige og dødsulykker.

Tabel 1 giver et samlet billede af ulykkesforekomsten i brancher på tværs af forskellige kriterier. Tabellen viser placeringen på top-5 over brancher med flest ulykker for hver af de 36 forskellige brancher ud fra forskellige datakilder. På den måde bliver det muligt at vurdere på tværs af de enkelte kriterier. Man skal dog være opmærksom på, at branchekodningen ikke nødvendigvis er fyldestgørende for den arbejdsfunktion, som arbejderne udfører, og der derfor i en vis grad kan skjule sig andre arbejdsmæssige opgaver i de enkelte brancher, end branchekoden umiddelbart angiver, måske mest tydelig i forhold til vikarbureauer.

Som det fremgår af tabellen, så er bygge- og anlægssektoren markant repræsenteret i alle datakilder. Der bliver anmeldt mange ulykker rent antalsmæssigt, samtidig med at incidensen af både alle og alvorlige ulykker er meget høj. Endelig sker der også mange dødsfald i denne sektor. Yderligere er det også en af de brancher, hvor underrapporteringen er høj¹², hvorfor den reelle forekomst af ulykker sandsynligvis er markant højere.

I handelssektoren er det bemærkelsesværdigt, at der er sket 16 dødsulykker indenfor 'Engros' i perioden 2008-2013, hvilket placerer denne branche som den med 4. flest dødsulykker.

I industrisektoren er det branchen 'Metal og Maskiner', som skiller sig ud ved at have mange ulykker antalsmæssigt, og der er faktisk også sket 10 dødsulykker i perioden 2008-2013 (8. flest).

I kontor- og kommunikationssektoren skiller 'Kontor' sig ud ved at være den branche, hvor der antalsmæssigt anmeldes allerfleste ulykker, ligesom der er forekommet 5. flest dødsulykker i perioden 2008-2013 (14 dødsulykker). Dette kan undre, da 'Kontor' ikke umiddelbart lyder til at være en risikobranche. En del af dødsulykkerne vil dog være trafikulykker i forbindelse med arbejdets udførsel, ligesom der sandsynligvis også er tale om, at ulykker, der sker på det offentlige område (fx socialområdet), anmeldes centralt fx af kommunen eller regi-

Tabel 1. Rangering (top-5) af brancher med flest ulykker (36 branchegrupper) ud fra forskellige kriterier

		Arbejdstilsynets data			Arbejdsmiljø & helbred ³		
		Død Antal ¹	Alvorlige Incidens ²	Alle Incidens ¹	Alle Antal ¹	2012	2014
Nr	Bygge og anlæg						
1	Anlægsarbejde		2	3			
2	Opførelse og nedrivning af byggeri	2	1	5	5	1	1
3	Færdiggørelse af byggeri						4
Handel							
4	Butikker						
5	Engros	4					
Industri							
6	Elektronik						
7	Energi og råstoffer						
8	Installation og reparation af maskiner og udstyr						
9	Kemi og medicin						
10	Metal og maskiner				4		
11	Plast, glas og beton						
12	Tekstil og papir						
13	Transportmidler					2	
14	Træ og møbler						
Kontor og kommunikation							
15	Film, presse og bøger						
16	IT og telekommunikation						
17	Kontor	5			1		
Landbrug og fødevarer							
18	Landbrug, skovbrug og fiskeri	1					
19	Slagterier		4	1			3
20	Nærings- og nydelsesmidler						
Offentlig service							
21	Politi, beredskab og fængsler						
22	Religiøse institutioner og begravelsesvæsen						
23	Vand, kloak og affald		3	2		4	2
Privat service							
24	Frisører og anden personlig pleje						
25	Hotel og camping						
26	Kultur og sport						
27	Rengøring					5	
28	Restauranter og barer					3	5
Transport							
29	Transport af gods	3	5	4	3		
30	Transport af passagerer						
Social og sundhed							
31	Daginstitutioner						
32	Døgninstitutioner og hjemmepleje				2		
33	Hospitaler						
34	Læger, tandlæger og dyrlæger						
Undervisning og forskning							
35	Undervisning						
36	Universiteter og forskning						

¹Arbejdstilsynets årsopgørelse 2013 og 2014. ²Midtvejsevaluering af målopfølgningen i 2020-strategien. ³Arbejds miljø & Helbred-undersøgelsen 2012 og 2014

onen og derfor opgøres med branchekoden 'Offentlig forvaltning'²⁰. Det vurderes, at knap halvdelen af samtlige arbejdsulykker anmeldt i kontor og kommunikation kan kobles til ansættelser i andre branchegrupper: 32 % i socialområdet, 6 % i detail og handel samt 4 % hver i sundhedsområdet og uddannelse og forskning²⁰. Disse procenter for alle anmeldte ulykker kan dog ikke umiddelbart overføres til en fordeling af dødsulykkerne til andre brancher.

Sektoren 'Landbrug og Fødevarer' skiller sig også ud. I branchen 'Landbrug, skovbrug og fiskeri' anmeldes der ikke mange ulykker, og det er en af de brancher med højest grad af underrapportering¹². Til gengæld er de ulykker, der anmeldes, alvorlige, og branchen har det højeste antal dødsulykker af alle brancher (49 i perioden 2008-2013). På trods af at der er sket en reduktion på ca. 40 % fra 2008-2013, har 'Slagterier' den højeste incidens af alle brancher i forhold til anmeldte ulykker, og også i forhold til alvorlige ulykker ligger branchen højt. Medvirkende årsager til den høje incidens for slagterier er en relativ lav underrapporteringsgrad grun-

det fx stramme hygiejnekrav i forhold til knivskader (af fødevarehygiejniske grunde man må ikke arbejde videre med knivskader, og dermed rapporteres de) og en branche domineret af få store koncerner.

Indenfor 'Offentlig service' markerer branchen 'Vand, kloak og affald' sig. Den dækker ikke så mange personer (ca. 11.000 beskæftigede), men ligger incidensmæssigt faktisk i top-3, både hvad angår alle ulykker og alvorlige, ligesom der er sket 9 dødsulykker i perioden 2008-2013.

Indenfor 'Privat service' er det kun 'Rengøring' samt 'Restauranter og barer', der slår ud som udsatte brancher i 'Arbejdsmiljø og Helbred'-undersøgelserne. I den forbindelse er det værd at bemærke, at netop disse brancher tidligere er blevet påvist at være nogle af dem med højest grad af underrapportering¹².

Transportsektoren har også en del ulykker, primært indenfor 'Transport af gods', hvor der anmeldes mange ulykker antalsmæssigt, samtidig med at incidensen også

TABEL 2. Skademåde for ulykker anmeldt til Arbejdstilsynet 2006-2014

Skademåde	Ulykkesår								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Elulykker	163	141	148	145	129	113	121	96	98
Forfrysninger	31	24	20	12	40	23	21	24	22
Forbrændinger	574	567	547	366	326	329	290	300	305
Forgiftninger	479	575	478	437	406	296	298	287	298
Drukning/kvælning	19	14	11	11	17	26	19	12	21
Fald	12.458	11.623	11.907	10.910	14.171	11.887	11.532	11.245	10.488
Ramt af Skader med skarpe genstande	4.879	5.015	4.561	3.479	3.307	3.360	3.318	3.244	3.293
Klemningsulykker	3.621	3.602	3.401	2.675	2.489	2.536	2.525	2.707	2.681
Forløftningsskader	8.602	8.845	8.733	7.650	7.191	7.098	7.233	8.338	8.324
Snuble ulykker	2.023	2.275	2.217	1.667	1.312	1.062	1.024	1.338	1.427
Forstrækninger	767	734	716	580	521	490	481	479	619
Blænding - akut støj	95	108	112	91	88	97	105	124	143
Psykisk vold - Mentalt belastende oplevelser	2.519	2.955	3.003	2.721	2.420	2.186	2.369	2.582	2.688
Bid	201	177	181	179	167	181	156	109	119
Vold*	936	1.044	1.124	993	997	984	1.044	861	946
Andet	3.313	3.074	3.349	4.476	4.591	4.611	4.705	3.386	2.992
Total	48.882	49.140	48.778	42.665	44.303	41.304	41.078	37.053	36.799

Tallene for 2014 er ikke fuldstændige

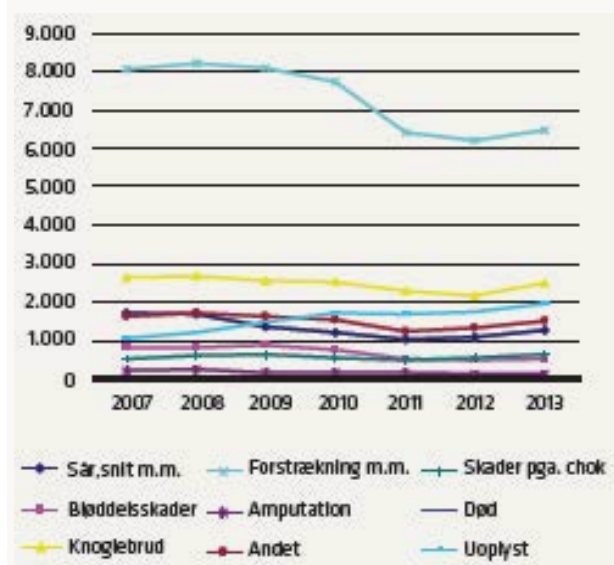
*Der kan her være en betydelig underrapportering fordi, nogle af ulykkerne som følge af vold, skjuler sig i de øvrige kategorier.

FIGUR 6
Skademe mekanismer for anerkendte arbejdsulykker



(Kilde: Arbejdsskadestatistik 2013 opgjort på anerkendelsesår)

FIGUR 7
Skadeart for anerkendte arbejdsulykker



(Kilde: Arbejdsskadestatistik 2013)

er høj, og der er sket 3. flest dødsulykker i perioden 2008-2013 (23 dødsulykker).

Social- og sundhedsområdet dækker store branchegrupper, og derfor anmeldes der mange ulykker indenfor dette område. Dog er der ikke så høj en incidens, at nogen af brancherne slår ud på disse mål, selvom 'Døgninstitutioner og hjemmepleje' faktisk kun lige akkurat er udenfor top-5, når det gælder incidensen af alvorlige ulykker, og dermed er på niveau med 'Transport af gods'.

ULYKKESMEKANISMER

Arbejdsskadestyrelsens opgørelse af ulykker er baseret på anmeldelser fra arbejdsgiveres forsikringsselskaber, der videresender de anmeldte arbejdsulykker, som vurderes at kunne føre til erstatning. Arbejdsskadestyrelsen sagsbehandler ulykkerne og vurderer, om de kan anerkendes som arbejdsulykker, og hvorvidt der er tale om varige mén, og dermed grundlag for erstatning.

Arbejdsskadestyrelsen anerkender ca. 16.000 arbejdsulykker om året, heraf er ca. 7-8.000 med varige mén. De hyppigste skademe mekanismer for de anerkendte arbejdsulykkers vedkommende er faldulykker. Derefter overbelastningsskader som er akutte forløftningstraumer, der har givet anledning til langvarige muskelskelet-smerter og overbelastningsskader (se figur 6). Andelen af de anerkendte faldulykker og overbelastningsskader er faldet siden 2010²¹.

Tallene for 2014 er præget af et fald i antallet af anerkendte sager, som skyldes en kombination af færre antal afgørelser om anerkendelsesspørgsmålet samt en lavere anerkendelsesgrad på grund af højesteretsdommen, der har ændret på den nedre grænse for, hvad der er en personskeade. De er derfor udeladt i figuren. Hvis man ser på alle anmeldte ulykker til Arbejdstilsynet og ikke kun dem, som er anerkendte af Arbejdsskadestyrelsen, er tendensen mindre klar for fald og forløftningsskader. Her ses også et fald i antallet af forløftningsskader, men dog knap så kraftigt som der ses ved de anerkendte. Desuden ses der et fald i antallet af forbrændinger og skader sket ved at blive ramt af genstande (se tabel 2).

SKADEART

Hvis vi ser på Arbejdsskadestyrelsens tal, så er den hyppigste skade en muskel-skelet-skade med forstuvning/forstrækning. I denne gruppe findes følgevirkninger efter forløftningsskader og overbelastningsskader. Sammen med bløddelsskaderne udgør de 50 % af de anerkendte arbejdsulykker (se figur 7). Antallet i 2014 er faldet relativt, fordi det er i denne gruppe, at konsekvensen af ændringen af den nedre grænse for, hvad der er en personskaade, har haft størst effekt på afgørelserne. Antal amputationer, knoglebrud og sårskader har været uændret siden 2010. Dvs. der ikke er sket et fald i de relativt mere alvorlige ulykker som amputationer og knoglebrud.

KONSEKVENSER

Konsekvenserne af arbejdsulykkerne for de enkelte tilskadekomne kan ses i Arbejdsskadestyrelsens opgørelse over anerkendte arbejdsulykker, hvor méngrad og erhvervsevnetab opgøres²¹. Det er disse tal, der også indgår i definitionen af alvorlige arbejdsulykker i relation til opfyldelsen af 2020-målsætningen (jf. figur 3). Som det fremgår af tabel 3, har den gennemsnitlige méngrad været konstant, mens erhvervsevnetabet er blevet marginalt lavere set over perioden 2007-2013. Dette skyldes sandsynligvis ændringer i lovgivning og retspraksis i tilkendelsen. Tallene for 2014 er udeladt i nedenstående tabel pga. store ændringer, der skyldes færre afgørelser og ændret anerkendelsespraksis.

I alt udbetales der hvert år ca. 2,4 milliarder i erstatning grundet arbejdsulykker. Branchemæssigt er råstofudvinding, transport og bygge- og anlæg de brancher, hvor

der er den højeste tildelte gennemsnitlige erstatning per ulykke²¹.

PERSPEKTIVERENDE OVERVEJELSER

Når man ser bredt på de tilgængelige datakilder til at vurdere omfanget og karakteren af arbejdsulykker i Danmark, så peger de fleste kilder på relativ stilstand. Undtaget herfra er det markante og sikre fald i forekomsten af dødsulykker over de sidste 30 år. Antallet af skadestuebehandlede arbejdsulykker er i samme periode ligeledes halveret. Men de samlede data fra Arbejdstilsynets og Arbejdsskadestyrelsens registre giver ikke grundlag for at konkludere noget om en generel reduktion i forekomsten af arbejdsulykker, trods mere end et årtis fokus og forskning. Heller ikke når man prøver at se på de alvorlige ulykker, både hvad angår skadeart, anerkendelse med erstatning og sygefravær. Dette forhold er svært at forklare uden en nærmere undersøgelse af, om misklassifikation og metoderne til at identificere de alvorlige ulykker er brugbare. Der er derfor behov for yderligere viden om, hvorfor disse datakilder ikke viser det samme mønster og hvilke årsager, der ligger bag det markante fald i dødsulykker.

Branchemæssigt er det velkendte risikobrancher som 'Bygge og anlæg', 'Landbrug, skovbrug og fiskeri', 'Slagterier' samt 'Transport af gods', der skiller sig negativt ud. Der er over en længere årrække ikke sket en forskydning i hvilke brancher, der har flest ulykker ud fra forskellige kilder, og der er ingen sikker reduktion af ulykkesforekomsten i disse brancher, på nær for slagterier. Det er værd at tage stilling til, om man forebyggelsesmæssigt vil satse på de store brancher og sektorer,

TABEL 3 Erhvervsevnetab og méngrad ved anerkendte arbejdsulykker

Ulykkesår	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Anerkendt med mén	8.346	7.799	8.520	8.784	7.285	7.546	7.884
Anerkendt med erhvervsevnetab	3.003	2.395	2.736	3.129	2.842	3.169	2.820
Gns erhvervsevnetab (%)	38	38	38	37	36	36	35
Gns méngrad (%)	9	9	9	9	9	9	9

*Tallene for 2013 er ufuldstændige

Tabellen er baseret på anerkendelsesåret og ikke på det år, ulykken er sket (Kilde: Arbejdsskadestatistik 2013)

der har mange ulykker antalmæssigt men lav incidens (fx branchen 'Kontor', hvor der er behov for yderligere viden om forekomsten af ulykker samt klassifikationsproblemerne) eller på mindre brancher med høj incidens (som fx branchegruppen 'Vand, kloak og affald' der måske har fået mindre opmærksomhed end incidensen af alvorlige ulykker tilsiger). Der skal sandsynligvis anvendes forskellige forebyggelsesstrategier i de forskellige brancher, da risikobevistheden varierer.

Der er tendenser til, at andelen af anerkendte forløftnings- og overbelastningsskader er reduceret.

Fremtidig forskning om konsekvenserne af alvorlige arbejdsulykker må tage udgangspunkt i både de eksiste-

rende registre og de registre, som kan fortælle noget om sygefravær, tildeling af fleksjob og førtidspensioner samt selvrapporterede sociale funktionsmæssige begrænsninger som følge af en arbejdsulykke.

Alle de anvendte datakilder har svagheder, hvilket gør det svært at finde valide data på ulykkesområdet. Konklusioner og anbefalinger bør derfor ikke alene baseres på disse datakilder, da der er problemer med skævvridning grundet fx underrapportering, ændringer i anerkendelsespraksis og administrative ændringer fra år til år. Der kan derfor fremadrettet være behov for validering af de anvendte datakilder for at kunne få et mere korrekt og dækkende billede af forekomsten af arbejdsulykker.

1. Nielsen KJ. Telefonsamtale med analytiker Jesper Møller Pedersen, NFA. 2015.

Ref Type: Personal Communication

2. Binger U, Dyreborg J, Hansen JV, Thomsen BL. Udredning af årsager til udviklingen i anmeldte arbejdsulykker 1996-2010 - en registerbaseret undersøgelse. 2013. København, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.

Ref Type: Report

3. Ussif A-A. An international analysis of workplace injuries. Monthly Labor Review 2004; 127: 41-51.

4. Davies R, Jones P, Nuñez I. The impact of the business cycle on occupational injuries in the UK. Social Science & Medicine 2009; 69: 178-182.

5. Fortin B, Lanoie P, Laporte C. Unemployment insurance and the duration of workplace accidents. Canadian Journal of Economics 1996; 29: 17-24.

6. Nielsen KJ, Lander F, Lauritsen JM. The relationship between macroeconomic and industry-specific business cycle indicators and work-related injuries among Danish construction workers. Occup Environ Med 2015; 72: 271-276.

7. Asfaw A, Pana-Cryan R, Rosa R. The business cycle and the incidence of workplace injuries: Evidence from the U.S.A. Journal of Safety Research 2011; 42: 1-8.

8. The Danish Work Environment Authorities. Underrapportering af arbejdsulykker 1990-1995 - en undersøgelse af 5 skadestuers registrering af behandlede arbejdsulykker. 16. 1996.

Ref Type: Report

9. Rasmussen K, Carstensen O, Lauritsen J, Glasscock D, Hansen ON, Jensen UF. Prevention of farm injuries in Denmark. Scandinavian Journal of Work, Environment and Health 2003; 29: 288-296.

10. Rasmussen K, Carstensen O, Lauritsen JM. Incidence of unintentional injuries in farming based on one year of weekly registration in Danish farms. Am J Ind Med 2000; 38: 82-89.

11. Arbejdstilsynet. Analyse af stigning i anmeldte arbejdsulykker 2003 til 2006. Baggrundsrapport. 2007. København, Arbejdstilsynet.

Ref Type: Report

12. Lander F, Nielsen KJ, Rasmussen K, Lund T, Lauritsen J. Underrapportering af arbejdsulykker. 2012. København, Landsorganisationen i Danmark. Øje på arbejdsmiljøet.

Ref Type: Report

13. Lander F, Nielsen KJ, Rasmussen K, Lauritsen J. Underrapportering af arbejdsulykker. LO-rapport, version 2.0: En ny vinkel på underrapportering. 2015. København, Landsorganisationen i Danmark.

Ref Type: Report

14. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. Resumé af tidsudvikling (2012-2014) i Arbejdsmiljø og Helbred. 2015. <http://www.arbejdsmiljoforskning.dk/da/arbejdsmiljoedata/arbejdsmiljoeg-helbred-20/resume>.

Ref Type: Report

15. Arbejdstilsynet, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. Målemetode og referencepunkt for mål om reduktion i alvorlige arbejdsulykker i 2020-arbejdsmiljøstrategien. 2013. København.

Ref Type: Report

16. Arbejdstilsynet, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø. Midtvejsevaluering af målopfyldelsen i 2020-strategien. 2015. København.

Ref Type: Report

17. Arbejdstilsynet. Status til og med 2013 for mål om reduktion i alvorlige arbejdsulykker i 2020-arbejdsmiljøstrategien. 2015.

Ref Type: Report

18. Wergeland E, Gjertsen F, Lund J. Arbejdsskadedødsfall blir underrapportert. Tidsskrift for Den norske legeforening 2009; 129: 981-986.

19. Sancini A, Fioravanti M, Andreozzi G et al. Meta-analysis of studies examining long-term construction injury rates. Occupational Medicine 2012; 62: 356-361.

20. Arbejdstilsynet. Arbejdsulykker. Arbejdstilsynets årsopgørelse 2014. Anmeldte arbejdsulykker 2009-2014. 2014. København, Arbejdstilsynet.

Ref Type: Report

21. Arbejdsskadestyrelsen. Arbejdsskadestatistik 2013. 2015.

Ref Type: Report



VIDENGRUNDLAGET VEDRØRENDE

FOREBYGGELSES-STRATEGIER

► JOHNNY DYREBORG ▪ DET NATIONALE FORSKNINGSCENTER FOR ARBEJDSMILJØ

Vores forståelse af, hvordan og hvorfor arbejdsulykker sker, har stor betydning for, hvordan vi vælger at forebygge arbejdsulykker. Men forskningen viser, at ikke alle tiltag har lige stor effekt. Både økonomi og viden kan være barrierer for, at de mest effektive forebyggelsesstrategier kommer i anvendelse.

HVORFOR ER FOREBYGGELSESSTRATEGIER VIGTIGE?

Udvikling i antal arbejdsulykker

Som det blev vist i artikel 1, er risikoen for arbejdsulykker med døden til følge blevet reduceret de sidste 20-30 år i Danmark, hvorimod antallet af arbejdsulykker i øvrigt stadig ligger på samme niveau. Der blev i 2013 anmeldt 41.362 arbejdsulykker til Arbejdstilsynet, og incidensen var 155 arbejdsulykker pr. 10.000 beskæftigede¹. Der har dog været et mindre fald i de anmeldte arbejdsulykker de senere år. Disse opgørelser er dog behæftet med en del usikkerhed, og der er et stort mørketal, der betyder, at det faktiske omfang af arbejdsulykker i Danmark kan være svært at vurdere². Det er kun omkring halvdelen af de arbejdsulykker, der sker på danske arbejdspladser, som anmeldes (jf. artikel 1).

Samlet set tilkendte Arbejdsskadestyrelsen i 2013 erstatninger for i alt 3,43 milliarder kroner. Heraf blev 2,37 milliarder kroner tilkendt ulykkesager, som således udgør omkring 70 % af de samlede udbetalinger. Arbejdsulykker udgør således et væsentligt arbejdsmiljøproblem både for den enkelte skadelidte og for samfundet.

Nye mål for forebyggelsen

Fra et bredt spektrum af politikere, beslutningstagere og organisationer er der fortsat stor opmærksomhed på, hvordan det er muligt at opnå en yderligere reduktion i antallet af anmeldte arbejdsulykker. Dette afspejles klart i regeringens 2020-handlingsplan om forbedring af arbejdsmiljøet,

“Forståelsen af hvordan arbejdsulykker sker og deres forløb, påvirker i høj grad vores forebyggelsesstrategier og de forebyggende tiltag, der vælges.”

hvor målet er en 25 % reduktion i incidensen af alvorlige arbejdsulykker³. I praksis kan sikkerhedstiltag dog ikke kende forskel på ulykkers alvorlighed, idet hændelsesforløbet for nærved-hændelser, mindre alvorlige og alvorlige arbejdsulykker er det samme²⁹⁻³¹. Men der er tale om et ambitiøst mål, idet en 25 % reduktion synes høj i forhold til de kendte effekter af sikkerhedstiltag.

En national strategi må prioritere områder, hvor der både forekommer mange arbejdsulykker, og hvor risikoen er særlig høj³² samt ikke mindst, vælge forebyggende tiltag, der kan give størst mulig effekt. Typiske områder, hvor der både er et relativt stort antal arbejdsulykker og en høj incidens, er bygge- og anlægsområdet, metalindustrien, transportområdet samt social- og sundhedsområdet, hvor især døgninstitutioner og hjemmehjælp har mange arbejdsulykker og høj incidens. Slagterier ligger i toppen, hvad angår incidens, men er samtidig den branchegruppe, hvor der er sket det største fald i incidensen for arbejdsulykker i perioden fra 2008 til 2013¹. Forskellige typer af forebyggelsesstrategier vil dog oftest gælde bredt inden for de forskellige brancher, men må naturligvis tilpasses de helt praktiske muligheder, der er på de enkelte arbejdspladser.

FORSKELLIGE TYPER AF FOREBYGGELSESSTRATEGIER

Udviklingen i ulykkes- og sikkerhedsforskningen inden for de sidste omkring 100 år har bidraget til bedre og mere præcise teorier og modeller i forebyggelsen. Det betyder, at videngrundlaget for myndigheder, virksomheder og medarbejders forebyggende indsats er blevet væsentligt forbedret.

Hvad er en arbejdsulykke?

I megen daglig tale og i den videnskabelige litteratur om arbejdsulykker er der ikke altid en klar adskillelse mellem, hvad der er ulykkens hændelsesforløb og så den skadevoldende effekt. Med begrebet »arbejdsulykke« forstår den eller de kausale hændelser, der kan føre til den skadelige påvirkning af individet, hvorimod vi forbeholder udtrykket »arbejdsskade« for konsekvensen af sådan en hændelse. En nærved-hændelse er en arbejdsulykke uden skade på personen. Den kausale hændelse for en arbejdsulykke er karakteriseret ved, at der er tale om *’en diskret, pludselig og uventet hændelse i løbet af arbejdet, som kan føre til fysisk eller psykisk skade’*⁴. Dette omfatter tilfælde af at glide, snuble, falde, fald til lavere niveau, ramt af genstande og kollision

med genstande, mistet kontrol over materialer, udstyr, processer og køretøjer, eksplosioner eller materiale der brister og sammenstyrtning af konstruktioner, tilfælde af akut forgiftning og udsættelse for smittekilder, forsætlige handlinger fra andre personer, fx vold mod ansatte fra kolleger, kunder, klienter eller borgere. De kausale hændelser kan dog også føre til akutte belastninger på kroppen, der medfører skader på bevægeapparatet eller svejseøjne ved akut udsættelse for ultraviolet lys.

At ulykken er *diskret* betyder, at den er afgrænset i tid og rum. Den tidlige afgrænsning gælder hændelsesforløbet, der kan vare fra millisekunder, ved eksempelvis en eksplosion, og op til flere timer, når der er tale om akut overbelastning på bevægeapparatet. Det er vigtigt at skelne mellem skader forårsaget af kausale hændelser bag arbejdsulykker, der også indeholder elementer som pludselig og uventet og så de skader, der er resultatet af længere tids udsættelse for belastende faktorer, såsom nedslidning på bevægeapparatet, idet årsager og hændelsesforløb er forskellige (ætiologien er forskellig), selv om der er tale om et overlap i den skadevoldende effekt på kroppen³³.

Arbejdsulykker udfolder sig typisk i et relativt afgrænset rum, som fx på en arbejdsplads, ved en bestemt maskine eller i relation til bestemte arbejdsopgaver, og derfor involverer arbejdsulykker oftest en eller få personer til forskel fra katastrofer, hvor hundreder eller tusinder kan blive skadet. Selv om ulykker udfolder sig i relativt afgrænsede rum, så kan ulykkeshændelsen godt være betinget af forhold, der enten går forud for, eller som er betinget af beslutninger taget højere oppe i virksomhedens hierarki eller endog uden for virksomheden. Sådanne faktorer betegnes ’distale faktorer’ og kan inkludere fx sikkerhedskultur, planlægning, økonomi, tidspres og andet, der kan øge risikoen for arbejdsulykker. Sådanne distale faktorer kan bidrage til at arbejdsulykker ’udruges over tid’, det vil sige, at de kan have en inkubationsperiode, inden der sker en pludselig og uventet hændelse.

Selv om man inden for et bestemt brancherum som fx byggeri eller transport ved, at antallet af arbejdsulykker er relativt højt, så er den enkelte hændelse, der fører til en arbejdsulykke, ofte pludselig og uventet for den enkelte person. Sidstnævnte afgrænser arbejdsulykker fra fx tilfælde, hvor personer bevidst pådrager sig selv skade.

Det skal bemærkes, at ovenstående definition på en arbejdsulykke ikke er helt den samme som Arbejdstilsynets eller Arbejdsskadestyrelsens definitioner. Arbejdsskadesystemet skal på et juridisk fagligt grundlag afgøre, hvornår en arbejdsulykke er anmeldeligt, og hvem der er berettiget til at modtage erstatning efter et sæt af regler. Den forskningsfaglige definition er orienteret mod at kunne forstå hændelsesforløbet af en arbejdsulykke med henblik på at etablere passende forebyggelsesstrategier, herunder at kunne adskille arbejdsulykker fra andre fænomener såsom kronisk nedslidning på bevægeapparatet eller langstrakt udsættelse for støj.

Forebyggelsesstrategier

Forebyggelsen af arbejdsulykker har været fokuseret på både menneskelige faktorer, maskiner og tekniske faktorer samt fysiske og organisatoriske faktorer. Der kan oftest være tale om et komplekst samspil af faktorer. Sikkerhedsforskningen har været optaget af dette samspil i mere end 100 år. Forståelse af, hvordan arbejdsulykker sker og deres forløb, påvirker i høj grad vores forebyggelsesstrategier og de forebyggende tiltag, der vælges. Nedenfor i figur 1 er vist en helt overordnet karakteristik af fire faser af tilgange til sikkerhedsteori og ulykkesanalyse. Man kan ikke sige, at tidligere

tilgange nødvendigvis er ringere end senere tilgange. Det kommer helt an på typen af ulykker og de omstændigheder, hvorunder de sker. Figuren illustrerer, at de forskellige perspektiver alle har potentiale til at reducere risikoen for arbejdsulykker.

Simple lineære modeller har især været brugt i relation til det tekniske perspektiv (fase I) og kan stadig være relevante i sammenhænge, hvor en bestemt arbejdsproces gentages cyklisk over tid, og hvor aktiviteter er relativt enkle og velbeskrevne. Her kan simple sekventielle ulykkesmodeller være brugbare. Den mest kendte model er Heinrichs dominomodel fra 1931²⁹, som dog virker bedst i såkaldt Tayloriseret arbejde, som det kendes fra samlebåndsarbejde. Et eksempel er en del af det arbejde, der udføres på svineslagterier, der som nævnt ovenfor har en relativ høj incidens af arbejdsulykker.

Men Heinrichs dominomodel og lignende fasemodeller kommer dog hurtigt til kort, når det sociale i arbejdet får større betydning. Det betød, at de socio-tekniske tilgange (fase II) kom til i 1950'erne, hvor læring og motivationsskabende tiltag skulle bidrage til at forbedre medarbejderes sikkerhed. Der bliver dog i stigende grad behov

Figur 1. Karakteristika for fire faser af tilgange til ulykkesanalyse og sikkerhedsteori. Kurven er illustrativ.



Illustration baseret på A. Hale & J. Hovden 1998

for modeller, der kan håndtere mere komplekse tilgange. Et tidligt og klassisk eksempel på en sådan model er Haddons Matrix³⁷, som på mange måder bygger videre på Heinrichs dominomodel, men som er epidemiologisk i sin grundform. Den har især haft stor betydning inden for forebyggelsen af trafikulykker. Haddons Matrix er to-dimensional, hvor den ene dimension opdeler ulykkens hændelsesforløb i tre faser, henholdsvis før, under og efter ulykken svarende til primær, sekundær og tertiær forebyggelse. Den anden dimension opdeler i menneskelige faktorer, maskiner og tekniske faktorer, fysiske omgivelser samt socio-økonomiske omgivelser. Der er mange faktorer på spil samtidigt, og de kommer ikke nødvendigvis i en bestemt sekventiel orden. Her er Haddons Matrix interessant, idet den kan pege på vigtige tiltag til forebyggelse før, under og efter en ulykkeshændelse.

Nutidigt arbejde, som er organiseret på helt andre måder og i et meget mere dynamisk miljø og med decentrale beslutningsprocesser, kræver helt nye tilgange⁵. I de sidste 10-15 år er den multi-faktorielle karakter af arbejdsrisici og ikke mindst betydningen af differentierede tiltag i forebyggelsen af ulykker på arbejdspladsen blevet understreget i den videnskabelige litteratur. Denne udvikling er blevet betegnet 'sikkerhedsforskningens tredje alder' (fase III)³⁶. Senere er opmærksomheden på virksomhedens omverden i stigende grad blevet betonet, dels i forskellige systemteoretiske modeller³⁴, og dels som et vigtigt element i reguleringen af arbejdsmiljø og sikkerhed, herunder udvikling af virksomhedernes sociale ansvar³⁵.

Hvor ulykker tidligere var set ud fra et primært teknisk, lovgivnings- eller menneskeligt perspektiv, så er kulturelle og organisatoriske perspektiver i stigende grad blevet føjet til forebyggelsesstrategier og praktiske tiltag ude på arbejdspladserne. Kulturelle og organisatoriske tiltag, herunder Resilience Engineering eller udvikling af robuste organisationer eller systemer, udgør et vigtigt perspektiv i forståelsen af de komplekse og mangesidede tilgange til at reducere arbejdsulykker. Sikkerhedstiltag, der ligger inden for en systemisk tilgang, kan være vanskelige eller endog umulige at evaluere med klassiske metoder, da der er tale om meget komplekse og uforudsigelige relationer, og her kan andre metoder som fx proces-evaluering være relevante.

Udviklingen i sikkerhedsforskningen viser, at forståelsen af arbejdsulykker er under stadig udvikling, dels

fordi tidligere forståelser vurderes som utilstrækkelige, dels fordi udvikling i produktion og arbejde kræver nye forståelser. Et eksempel på dette er netop sikkerhedskultur. Men hvad ved vi egentlig om effekten af disse forskellige forebyggelsesstrategier?

HVAD VED VI OM EFFEKTEN AF FORSKELLIGE FOREBYGGELSESTRATEGIER

Politiske beslutningstagere og arbejdsmiljøprofessionelle er ofte udsat for meget store mængder af information om, hvad der virker, og hvad der ikke virker i den ene eller den anden branche eller for forskellige typer af arbejdsulykker. Derfor kan det være nødvendigt en gang imellem at skabe et samlet overblik over, hvad der faktisk virker. Dette kan gøres ved at gennemgå den eksisterende videnskabelige litteratur om, hvad der virker i forebyggelsen af arbejdsulykker. En sådan gennemgang betegnes et review, og i denne sammenhæng er der tale om et systematisk review. Formålet er at identificere alle relevante studier for at svare på et bestemt forskningsspørgsmål, herunder vurdere kvaliteten af studierne, der konkluderes på. Forskningsspørgsmålet her er: *Hvad ved vi om effekten af forskellige forebyggelsesstrategier til at reducere antallet af arbejdsulykker?*

Det følgende bygger således på en tidligere omfattende gennemgang af forskningslitteraturen om, hvad der virker i ulykkesforebyggelsen⁶. Overordnet kan tiltag til forebyggelse af arbejdsulykker opdeles i tiltag, der rettes mod personen og tiltag, der rettes mod de omgivelser, der arbejdes under. Vi kan derfor opdele tiltag til ulykkesforebyggelse på følgende måde:

A. Sikkerhedstiltag rettet mod personen:

1. Holdningsbearbejdning
2. Fysiologiske tiltag
3. Adfærdssændringer

B. Sikkerhedstiltag rettet mod omgivelserne:

4. Normer, klima og kultur
5. Strukturelle tiltag, såsom fysiske eller organisatoriske omgivelser, lovgivning og håndhævelse af regler

C. Integrerede sikkerhedstiltag:

6. Kombinationer af de ovenstående

I det følgende gennemgås kort disse forebyggelsesstrategier, deres grundidé, som den er tænkt af afsenderen,



ofte forskere i dette tilfælde, og endelig hvad vi ved om effekten.

1. Holdningsbearbejdning som sikkerhedstiltag

Den grundliggende antagelse for denne type sikkerhedstiltag er, at holdninger kan ændres ved tilvejebringelse af information og viden til de relevante personer, og at dette så igen kan påvirke disse personers adfærd og i sidste ende arbejdsulykkerne. Denne tilgang har bl.a. fundet støtte i den såkaldte KAP-model (Knowledge-Attitudes-Practice), det vil sige, at viden ændrer individets holdninger og dernæst handlinger⁷. Især inden for den social-psykologiske forskning er der udviklet teoretisk viden om sammenhængen mellem holdninger og menneskelig adfærd, der efterhånden er udbygget for at øge disse modellers evne til at forudsige adfærd. En række yderligere faktorer, der antages at påvirke adfærd, er blevet inddraget, eksempelvis 'subjektive normer' som er personens opfattelse af omgivelsernes normer og forventninger i forhold til personens adfærd.

Disse forskellige tilgange har dannet grundlag for en lang række praktiske metoder til forebyggelse af arbejdsulykker, der retter sig mod at ændre arbejdstageres holdninger og fremme en sikrere adfærd. Denne tankegang er udmøntet i en række forskelligartede tiltag, der alle har holdningsbearbejdning som grundkerne. Det kan være i form af formidling via pjecer og plancher, som vi ser i stor udstrækning i BAR-systemet,

gennemførelse af sikkerhedskampagner eller sikkerhedskurser fra myndigheder og internt i virksomheder. Det er klassiske tiltag, som typisk også anvendes inden for folkesundhedsområdet.

Undersøgelser af effekten på arbejdsulykker viser dog, at sikkerhedstiltag, der bygger på ændringer i holdninger, samlet set ikke har nogen effekt, *når de står alene*⁶. Rene kampagne tiltag har klart ingen effekt. Når der i højere grad anvendes face-to-face kommunikation, eller når der er interaktion mellem mennesker, kan der ses eksempler på effekt. Et eksempel på sidstnævnte er anvendelsen af gruppediskussioner blandt svenske telefonmontører, som viste en positiv effekt og reducerede antallet af trafikrelaterede arbejdsulykker. Ligeledes kan det se ud til, at intensiv træning af medarbejdere kan give en effekt.

Selv om vi samlet set må sige, at holdningsbearbejdning ikke har nogen effekt, når det står alene, så ser det dog ud til, at hvis der skabes interaktion mellem de personer, der får informationen, eller at den gives face-to-face, så er der bedre chance for, at det giver en effekt. Disse tiltag ligger på linje med senere social-psykologisk forskning, hvor forhold i omgivelserne i stigende grad inddrages, eksempelvis personens opfattelse af omgivelsernes normer og forventninger i forhold til adfærd. Hvis personen får indtryk af, at andre medarbejdere kigger skævt til en, hvis man ikke følger den 'sikre



måde' at gøre tingene på, så har det betydning. Men her bevæger vi os over mod sikkerhedsklima og sikkerhedskultur, som vi vender tilbage til nedenunder, hvor det er normerne på arbejdspladsen, der er udslagsgivende for personens adfærd mere end personens egne holdninger.

I et demokratisk samfund må vi dog stadig oplyse og informere om love, regler, risici og give information om, hvordan vi kan forebygge på arbejdspladsen. Men konklusionen her er, at vi ikke skal satse på holdningsbearbejdning som et enkeltstående tiltag til at reducere antallet af arbejdsulykker. Men information og viden kan være vigtige elementer i den samlede forebyggende indsats på arbejdspladsen. Det er primært i den forbindelse, at information om risici, arbejdsulykker og forebyggelse har sin berettigelse.

2. Fysiologiske tiltag

Overordnet set retter fysiologiske tiltag sig mod at øge individets modstandsdygtighed over for udefrakommende påvirkninger. Det kan være udefrakommende påvirkninger i forflytningen af en patient, fx hvis patienten foretager uventede bevægelser under forflytningen, eller personen glider eller falder og får en overbelastning på bevægeapparat. Denne type sikkerhedstiltag kan være i form af fysisk træning såsom mavebøjninger. Dette er en forholdsmæssig ny kategori af sikkerhedstiltag med få studier, primært udført inden for militæret. Samlet set peger det i retning af, at der ingen effekt er af denne type tiltag overfor arbejdsulykker. En forklaring kunne være, at påvirkningen af individet kan være særdeles stor ved akutte og uventede påvirkninger, som det er tilfældet ved en arbejdsulykke, og selv god træning er således ikke tilstrækkelig til at modvirke en sådan intensiv påvirkning. Derfor kunne sådanne tiltag godt være virksomme for langtidspåvirkninger, der giver anledning til kroniske skader, nedslidning og muskelsmerter.

3. Adfærdsændringer

Tiltag til adfærdsændringer er et klassisk tiltag inden for sikkerhedsforskningen. Hvor holdningsændringer og fysiologiske tiltag primært forklarer adfærd i form af ændringer i interne mentale tilstande og opfattelser eller fysiologiske ændringer hos den enkelte person, så repræsenterer adfærdsændringer en tilgang, der forklarer adfærd i form af konsekvenser fra ens omgivelser⁸. Denne kan typisk være i form af pisk og/eller gulerod, altså både positive incitamenter for en bestemt adfærd eller sanktioner, hvis en bestemt adfærd ikke udvises.

Den teoretiske baggrund for etablering af sikkerhedstiltag, der bygger på adfærdsændringer, er således baseret på 'behaviorisme', der kan spores tilbage til den indflydelsesrige amerikanske psykolog og professor ved Harvard University, B.F. Skinner⁹. Skinner antog, at mennesker handler i forhold til forventede konsekvenser (den såkaldte ABC model). Eksempelvis kan en ønsket sikkerhedsadfærd defineres og påpeges (A), derefter observeres personens faktiske sikkerhedsadfærd (B), og endelig vil konsekvenserne af en adfærd tjene til at påvirke og styrke en ønsket sikker adfærd mere direkte (C). Skinners teoretiske tilgang er blevet udvidet med betydningen af bevidsthed og mentale modeller, og en af retningerne er 'Organisatoriske Adfærdsændringer'⁸. En anden vigtig udvidelse af Skinner-tilgangen er den Sociale Læringsteori¹⁰. Man må se disse teoretiske udvidelser som forsøg på at udvikle teoretiske modeller, der bedre kan forudsige, hvordan diverse adfærdsrettede tiltag kan påvirke menneskers adfærd.

Nogle almindeligt anvendte elementer i adfærdsbaserede sikkerhedstiltag er træning, opstilling af målsætninger, observation og efterfølgende feedback, coaching og problemløsning, bonussystemer og diverse former for sanktioner^{11,12}. Træning er vidt udbredt inden for arbejdsmiljøfeltet med et udbredt system med sikkerhedskurser og introduktion til nyansatte mv. Fra bygge-

riet kender vi mønsterarbejdspladser, hvor der opstilles sikkerhedsmål, måles sikkerhed på byggepladsen, og resultaterne af sikkerhedsobservationer efterfølgende formidles i skure eller fællesrum. Bonussystemer er ligeledes kendt fra praksis, fx hvor nul ulykker giver anledning til en bonus fx hver måned. Der er gennemført en række studier af adfærdsbaserede sikkerhedstiltag siden 1970'erne, som omfatter en række forskellige typer af tiltag og komponenter^{13,14}.

Det samlede billede af adfærdsbaserede tiltag viser, at der ikke er en signifikant effekt af sådanne tiltag. Nogle få tiltag viste dog at have effekt. Et randomiseret studie af effekten af anvendelsen af bonus og køreteknisk træning blandt transportchauffører (telefonmontører) viste effekt⁶. Det er dog kun et enkelt studie, og det skal derfor vurderes med varsomhed. Det er interessant, at en del klassiske studier af adfærdsbaserede tiltag til reduktion af arbejdsulykker ikke havde den fornødne kvalitet til at vurdere, om der var en effekt. Disse studier var dog pionerstudier af adfærdsbaseret sikkerhed, men de kunne ikke med de anvendte metoder dokumentere en effekt.

Konklusionen her er, at vi generelt set ikke skal satse på adfærdsbaserede sikkerhedstiltag, når de står alene. Deres effekt er usikker, og de ser ikke ud til at være tilstrækkeligt effektive til at reducere antallet af arbejdsulykker. Elementer fra de adfærdsbaserede tiltag kan dog have betydning, når de kombineres med andre typer af tiltag, som vi ser nedenfor.

Samlet kan det ses af ovenstående, at enkeltstående sikkerhedstiltag rettet mod personen har ingen eller minimal effekt. Det kan simpelthen ikke betale sig at bruge ressourcer på.

4. Normer, klima og kultur

Når sikkerhedsforskere og arbejdsmiljøpraktikere generelt interesserer sig for normer, klima og kultur, er det fordi, det vurderes at udgøre en vigtig og afgørende ramme for, hvordan en branche, virksomhed eller en gruppe medarbejdere håndterer sikkerhed i arbejdet. Hvor der ligger nogen forskning, der viser, at klima kan ændres bl.a. ved ledelsesbaserede tiltag^{19,25}, så ved

vi ikke nok om, hvordan vi kan påvirke sikkerhedskulturen i en ønskelig retning, og om vi overhovedet kan.

Grundtanken i denne forebyggelsesstrategi er, at klima, kultur eller sociale normer kan ændres gennem forskellige påvirkninger af organisationen. Sikkerhedsforskere har haft stort fokus på betydningen af sikkerhedskultur i hvert fald de seneste 20 år med henblik på at forstå kulturens betydning for sikkerheden på arbejdspladsen. Det var især med nedsmeltningen af Tjernobyl i 1986, hvor tekniske og adfærdsmæssige faktorer

ikke kunne forklare denne katastrofe, at sikkerhedskultur blev bragt på banen som forklaring. Men der kan (endnu) ikke peges på klare tilgange til ændringer i sikkerhedskultur.

En vigtig grund er formentlig, at den teoretiske ramme for

sikkerhedskulturen generelt er underudviklet¹⁵, og der er ikke en bredt accepteret definition af en organisations sikkerhedskultur. Derfor er begrebet sikkerhedskultur stadigt vagt og ikke let at oversætte til konkrete forebyggende tiltag. Dette afspejles også i, at der er en mærkbar mangel på forskningsstudier, der vurderer betydning af sikkerhedskultur for sikkerhed og arbejdsulykker, selv om der findes gode eksempler¹⁶. Den mest uddybede teori om sikkerhedskultur er baseret på Edgar Scheins teori om organisationskultur¹⁷, hvor essensen af kulturen er dens kerne af grundlæggende antagelser, der manifesterer sig som værdier, der i næste omgang definerer, hvad der er acceptable adfærdsmæssige normer, fx sikkerhedsadfærd.

De grundlæggende antagelser og værdier på en arbejdsplads, fx relateret til sikkerhed, er taget for givet og vedligeholdes af medlemmer af en gruppe og vil blive videregivet, eksempelvis til nyansatte unge som den korrekte måde at tænke og handle på i forhold til sikkerhed i arbejdet. Med hjælp fra Edgar Schein kan vi definere sikkerhedskultur som *de aspekter af organisationskulturen, som påvirker holdninger og adfærd på måder, der kan øge risikoen i arbejdet eller mindske risikoen i arbejdet*¹⁸.

Et beslægtet begreb er sikkerhedsklima, som definerer klima som de fælles opfattelser af, hvad der er organisationens politikker, praksisser og procedurer, både formelle og uformelle. Betydningen af sikkerhedskli-



ma understøttes af en bred vifte af sammenhængende teori¹⁹. Det har vist sig, at det er daglige interaktioner mellem ledelse og medarbejdere samt medarbejderne imellem, der grundlæggende set skaber et sikkerhedsklima.

Jeg fulgtes med en byggeleder ude på en byggeplads med hjelmpåbud, og vi passede lige forbi en gruppe bygningsarbejdere uden hjelm på, uden at byggelederen kommenterede på det. I denne lille, næsten uanseelige begivenhed udveksles forståelser af den betydning, som sikkerhed tillægges i det daglige arbejde. Selv om et generelt hjelmpåbud var skiltet på pladsen, hvor der i øvrigt blev kranet byggematerialer, så kunne bygningsarbejdere færdes uden hjelme på, uden at byggelederen bemærkede det.

Sådanne begivenheder ses som byggestenene til sikkerhedsklimaet på en arbejdsplads²⁰. Hvis der over en periode er en række små eller større begivenheder, hvor sikkerhed ikke får opmærksomhed, så etableres en fælles forståelse af, at her har sikkerhed lav prioritet. Dette vil medføre en forringelse af sikkerhedsklimaet. Er der derimod en række begivenheder på en arbejdsplads, hvor der fx i kontakten mellem ledelse og medarbejdere konsistent bliver givet høj prioritet til sikkerhed, så vil der ske forbedringer i arbejdspladsens sikkerhedsklima.

Sikkerhedsklimaet på en arbejdsplads holdes således vedligeholdet gennem den kommunikation om sikkerhed, der foregår mellem forskellige grupper i organisationen. Der ser ud til at være nogen effekt af ledelsesbaserede sikkerhedstiltag, der retter sig mod ændringer i sikkerhedsklimaet på arbejdspladsen^{19,25}. Vi kan

således ikke afvise effekter af sikkerhedsklima, og forskningen ser lovende ud. Der er dog relativt få, gode studier for denne type af sikkerhedstiltag, og klare konklusioner må afvente yderligere forskning på området.

Det samme gælder forskning i sikkerhedskultur, hvor vi mangler større klarhed over begreber og teori, herunder hvordan sikkerhedskultur tænkes at kunne påvirkes i en sikkerhedsmæssig positiv retning. En antagelse er dog, at når virksomheder arbejder bevidst med sikkerhedsklimaet over en længere periode, og dermed holder dette vedlige, påvirker det sikkerhedskulturen og normer for sikker adfærd. Hvis disse normer kan fastholdes over tid, vil det styrke de gensidige forventninger mellem ledelse og ansatte om, at sikkerhed har en høj prioritet. Selv om der mangler studier, der dokumenterer effekt af sikkerhedskultur, har dette dog ikke hindret, at sikkerhedskultur er til stede som begreb i det daglige sikkerhedsarbejde og på denne måde har fået vid udbredelse. Her hjælper det formentlig til at italesætte forhold omkring sikkerhed, som det ellers er svært at få ord på. Ud over at tjene dette i og for sig vigtige formål så ved vi ikke, om det har nogen betydning for reduktion af arbejdsulykkerne.

5. Strukturelle tiltag, såsom fysiske eller organisatoriske omgivelser

Strukturelle tiltag er ændringer i de fysiske, organisatoriske eller lovgivningsmæssige rammer. Fælles for de strukturelle tiltag er, at forhold i omgivelserne ændres, ofte over længere tid og mere dybtgående. De virker både ved de sanktioner, der kan være tilknyttet, fx ved lovgivning, eller ved den effekt det har, at det fysiske miljø er indrettet på en bestemt måde, fx orden og ryddelighed på en byggeplads.

En type strukturel ændring er **tekniske tiltag**, fx installation af sikkerhedsanordninger på maskiner, fjernelse af farlige stoffer eller materialer og andre ændringer i det fysiske miljø eller tekniske installationer, der direkte påvirker enkeltpersoners sikkerhed uden nødvendigvis at påvirke deres adfærd. Meget klassisk forebyggelsesarbejde har netop drejet sig om mere sikre maskiner i industrien. Tilgangen er baseret på 'forebyggelsestrappen', hvor det mest effektive tiltag er at eliminere risikoen ved kilden, som er et af de grundlæggende forebyggelsesprincipper i EU rammedirektivet²¹. De tidligere omtalte modeller, Heinrichs dominoteori og Haddons Matrix, har haft en enorm effekt på forståelse og udvikling af praktiske sikkerhedsforanstaltninger. Der kan

dog være store omkostninger forbundet med at etablere tekniske tiltag, såsom ændringer af udstyr og maskiner og re-design af produktionsanlæg mv.

Resultater fra litteraturgennemgangen viser generelt moderat til store effekter af strukturelle tiltag. Dette er også i overensstemmelse med den teoretiske viden på feltet. Et eksempel på et område med stor effekt er reduktion af nålestikskader på hospitaler. Teknisk udstyr med stor risiko, fx klassiske injektionssprøjter, substitueres med udstyr med mindre risiko, fx nålefri intravenøse injektionssystemer. Lignende store effekter ses af substitution af motorsave ved skovarbejde med træskæremaskiner samt re-design af papirproduktionsanlæg, som markant reducerede arbejdsulykkerne. Installation af loftlifte på plejeafdelinger viste ligeledes stor effekt. Sådanne tiltag har ofte stor effekt, fordi det får positiv betydning for alle medarbejdere, også for de medarbejdere der af forskellige grunde ikke følger gældende sikkerhedsprocedurer.

En anden type af strukturelle tiltag er **administrative tiltag** såsom lovgivning, håndhævelse og juridiske sanktioner af regler og forskrifter for at opnå en ønsket sikkerhedsadfærd på et ikke-frivilligt grundlag. Tiltag kan også etableres på et frivilligt grundlag, såsom lav forsikringspræmie for lavrisiko virksomheder eller at en glad smiley eller certificering gør virksomheden til en mere attraktiv samarbejdspartner. Den grundlæggende idé (fra afsenderen) er, at sådanne instrumenter giver et incitament for virksomheder eller medarbejdere til at overholde visse normer eller standarder enten på grund af risikoen for sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse eller fordi der er fordele forbundet med en hensigtsmæssig adfærd.

Lovgivning, som er et strukturelt tiltag af typen 'administrativt tiltag', giver mere modsatrettede resultater end de tekniske tiltag. Nogle studier peger på, at der ingen effekt er, mens andre viser effekt af arbejdsmiljølovgivning. Et studie undersøgte effekten af Californiens hospitalssikkerhedslovgivning af 1995, der viste en effektiv metode til at øge sikkerheden for social- og sundhedsmedarbejdere på akutafdelinger, men ikke på de psykiatriske afdelinger. Dette indikerer, at lovgivning kan have forskellig effekt afhængig af den lokale kontekst, samt at tilsyn og kontrol med implementering af lovgivning kan være vigtig for dens effekt.

Et nyligt afsluttet Cochrane Review²² viser evidens for, at tilsyn med arbejdsmiljøet kan mindske skader på langt sigt, men ikke på kort sigt. Størrelsen af effekten er usikker. Specifikke, fokuserede inspektioner ser ud til at have større virkninger end inspektioner i almindelighed. Cochrane Reviewet konkluderer endvidere, at effekten af bøder og sanktioner er usikker²². Et studie publiceret i Science i 2012, som ikke er inkluderet i ovenstående Cochrane review, viste, at de virksomheder, der var blevet tilfældigt udtaget til tilsyn med arbejdsmiljøet fra myndighederne, oplevede et signifikant fald i ulykkerne på 9,4 % samt fald i ulykkesomkostninger på 26 %²³. De omkring 800 virksomheder, der indgik i dette studie, repræsenterede et bredt udvalg af alle brancher. Efter fire år var der stadig en effekt af tilsynet. Samtidigt viste dette studie, at det ikke havde en negativ indflydelse på virksomhedens økonomi eller antallet af ansatte.

Kvaliteten af evidensen på dette område vurderes generelt som værende lav, og der er behov for bedre studier af effekten af lovgivning og inspektion af arbejdssikkerhed. Der mangler især gode studier, der kan lære os om effekten af nye typer af tilsynsmetoder, såsom mere dialogprægede tilsyn samt metoder som smiley-ordninger og certificeringer. Implementering af arbejdsmiljølovgivning kan være vanskelig at evaluere med klassiske metoder, herunder randomiserede forsøg og brug af kontrolgrupper, idet lovgivning oftest gælder alle virksomheder i et land. Her kan det være nødvendigt at anvende tidsserie studier, der også inkluderer proces-

variable, der kan vise i hvilken udstrækning, lovgivningen er implementeret i praksis, da dette er afgørende for, om vi kan forvente en effekt.

6. Integrerede sikkerhedstiltag, som er kombinationer af de ovenstående

Dette er nok den mest almindeligt forekommende type af sikkerhedstiltag i både forskningslitteraturen og i praksis. De integrerede sikkerhedstiltag (orkestrening af indsatsen) er en fællesbetegnelse for tiltag, der kombinerer forskellige virkemidler rettet mod individet, gruppen eller organisationen. Det antages, at en flerstrengt indsats generelt har større effekt. Gennemgangen af den videnskabelige litteratur viser da også, at der er en konsistent effekt af integrerede sikkerhedstiltag på tværs af brancher og arbejdsområder. Eksempelvis er der en del integrerede tiltag inden for sundhedsområdet, der også viser moderate til høje reduktioner på arbejdsskader. Men det er vigtigt at bemærke, at også inden for bygge-anlæg er der studier, der dokumenterer gode effekter af integrerede tiltag, herunder et dansk studie af effekten af sikkerhedstiltag ved bygningen af Øresundsbroen²⁴.

Opsamling

Ovenstående gennemgang viser, at tiltag på organisations- og virksomhedsniveau har størst effekt. Dette indbefatter tekniske tiltag, såsom ændringer af maskiner og redskaber, design og arbejdstilrettelæggelse. Men også på ledelsesniveau med ledelsesbaserede



tiltag til sikkerhed samt sikkerhedsklima, hvor kontakt mellem ledelse og medarbejdere om sikkerhedsspørgsmål øges. Dette gælder også gruppeniveauet, når ledelsen tænkes med ind i ændringer af normer for sikkerhed for et arbejdsteam eller et sjak på en byggeplads. Ledelse ser her ud til at være en afgørende faktor for, at sikkerhed bliver prioriteret i det daglige arbejde. Et enkelt dansk studie viser dog også, at sikkerhedskultur kan ændres gennem både inddragelse af ledelse og medarbejdere via virksomhedens samarbejdsorganer med positive resultater for sikkerheden¹⁶.

Indsatser på individniveau ser ikke ud til at give nogen effekter på en arbejdsplads. Det betyder, at kampagner og adfærdstiltag over for medarbejdere som enkeltstående tiltag ingen effekt har. Vi kan dog ikke udelukke, at dette kan have en effekt i samspil med andre tiltag, som vi kender det fra den orkestrerede indsats. Men positive holdninger og viden om sikkerhed kan ikke forventes at komme i spil, hvis medarbejderen er i omgivelser, hvor der generelt er en lav prioritering af sikkerhed. Samlet set viser forskningen således, at strukturelle tiltag samt integrerede sikkerhedstiltag giver størst effekt og det med relativ god sikkerhed⁶. Med hensyn til den orkestrerede indsats (integrerede sikkerhedstiltag) kan vi for nuværende ikke med sikkerhed sige hvilke kombinationer, der giver størst effekt. Et forsigtigt skøn vil dog være, at det er en fordel, hvis indsatsen inddrager tiltag rettet mod omgivelserne, fx tekniske omgivelser samt organisation og ledelse.

HVILKE UDFORDRINGER ER DER I AT IGANGSÆTTE FOREBYGGELSESTRATEGIER?

Målgruppe

I forlængelse af ovenstående så er den primære målgruppe virksomheder og ledere. Andre stærke aktører kan komme på tale, såsom medlemmer af arbejdsmiljøorganisationen, men også mere specifikt forflytningsvejledere på et hospital, hvor sidstnævnte er blevet en vigtig institution. Men dette kræver dog stadig en stærk organisatorisk opbakning. Generelt må aktører stå stærkt i organisationen, hvis de skal have indflydelse. Sikkerhedskoordinatorer på et byggeprojekt har formentlig ikke den nødvendige gennemslagskraft, hvis det er den sidst ankomne eller én, der i øvrigt ikke nyder respekt i ledelsen eller blandt de ansatte, og allerbedst hvis det er bygherrens sikkerhedskoordinator²⁵.

Medarbejdere må have relevant viden for at udføre deres arbejde på en sikker måde og i øvrigt for at være informeret om, hvad der foregår i og omkring deres arbejde. Men dette vil i sig selv ikke være tilstrækkeligt til at skabe sikkerhedsforbedringer, idet ansatte vil være underlagt de beslutninger og magtstrukturer, der er i en organisation. Derfor kan medarbejdere alene ikke være målgruppe, hvis det handler om at reducere antallet af arbejdsulykker, men de skal naturligvis være klædt på til at indgå på lige fod med ledelsen i forbedringer af sikkerheden på deres arbejdsplads. Ligeledes er unge



ikke en relevant målgruppe med hensyn til at skabe forandringer på en arbejdsplads, idet de er relativt svage aktører. De er ofte de yngste og sidst ankomne og kan ikke forventes at lave større forandringer. Unge skal naturligvis gives passende viden og kunnen i håndtering af sikkerheden på deres arbejdsplads, bl.a. for at have en bevidsthed om det og bidrage til virksomhedens sikkerhedsarbejde. Hermed kan unge indgå med deres viden og kunnen som et vigtigt element i en integreret strategi for at forebygge arbejdsulykker blandt unge. Den relevante målgruppe vil således være arbejdspladsen, både arbejdsgivere, ledelse og medarbejdere samt arbejdsmiljøorganisationen (AMO), hvor en sådan er etableret.

Udfordringer med implementering af forebyggende tiltag

Når man ser på de forskellige tiltag til forebyggelse i virksomheder og organisationer, herunder branchearbejdsmiljørådene, så er der ofte et misforhold mellem, hvad der virker og den indsats, der gøres. Det kan ærgre, at udveksling af viden mellem forskning og praksis ikke

er effektiv nok på ulykkesområdet (vi vender tilbage til dette nedenfor). Ofte udgør kampagner og adfærdsbaserede tiltag en forholdsmæssig stor del af de sikkerhedstiltag, der iværksættes. Det kan der være forskellige forklaringer på:

Økonomi og tid

Omkostninger for implementering af forebyggende tiltag kan klart være en hindring for at opnå gode resultater i forebyggelsen. Det er klart, som beskrevet ovenfor, at større tekniske ændringer i maskiner og udstyr koster, og det vil være en barriere for indførelse af denne type af forebyggende tiltag. På den positive side er dog, at sådanne tiltag giver en relativt stor effekt på arbejdsulykkerne. Sikkerhedshensyn er dog nemmere at passe ind, når en virksomhed alligevel skal i gang med større fornyelser i maskiner og udstyr, som det er tilfældet med de mange hospitalsudbygninger i Danmark, som giver mulighed for at indbygge sikkerhedshensyn i designet af hospitalsudstyr og hospitalsafsnit, operationsstuer osv.



Det samme gælder større integrerede sikkerhedstiltag, hvor der måske samtidigt skal foretages tekniske ændringer, uddannelse af medarbejdere og igangsættes sikkerhedskampagner mv. Det koster ikke kun i teknisk udstyr, men også i tid og ressourcer på medarbejdersiden. Også her får man dog noget for indsatsen, idet sådanne tiltag giver en relativt stor positiv effekt på arbejdsulykkerne.

I forhold til disse tiltag så er det generelt langt billigere at indføre en bonusordning eller iværksætte en sikkerhedskampagne på arbejdspladsen. Udbredelse af IT-teknologi og dens tilgængelighed på arbejdspladserne kan gøre en sikkerhedskampagne til en attraktiv tilgang. Som dokumenteret ovenfor har dette lille eller ingen effekt. Især generelle kampagner via forskellige medier og pamfletter osv. har ingen effekt på reduktion i arbejdsulykkerne. På denne baggrund kan den store interesse for sikkerhedskultur indimellem bekymre, hvis det blot ses som et billigt alternativ til egentlig solid ulykkesforebyggelse.

Manglende viden om hvad der virker

Vi må erkende, at manglende viden om, hvad der faktisk virker, kan være en hindring for at gå i gang med forebyggende tiltag på en arbejdsplads. Især hvis disse tiltag er omkostningstunge, og det samtidigt er uklart, hvad effekten vil være på virksomhedens arbejdsulykker. Men der kan være andre grunde til, at mange forebyggende tiltag, der er vurderet som effektive i forskningsstudier, ikke bliver omsat til praktisk forebyggelse af arbejdsulykker. For det første er der ikke en ligetil opskrift for at udvikle og implementere forebyggelsestiltag. Det er ikke altid, at gode ideer fra andre virksomheder passer ind i ens egen virksomhed. Virksomheder og arbejdspladser er forskellige. Samtidig kan det være svært for praktikere at holde sig opdateret med nyeste viden om, hvad der virker. Er det nu den bedste løsning, vi har fat i, kan man måske spørge sig.

Der er dog en stigende erkendelse af, at det halter med at omsætte viden til praksis inden for ulykkesforebyggelsen. Vi kan også tale om et videns-gab mellem forskning og praksis.

PERSPEKTIVERING: FRA FORSKNING TIL PRAKSIS – MÅ VI GÅ NYE VEJE?

Ofte savnes der både metoder og arenaer for udvikling af konkrete løsninger, der kan bygge bro mellem praksisviden og forskningsviden. Dette gælder i høj grad også i forebyggelsen af arbejdsulykker. Metoder til vidensudveksling mellem forskere og praktikere anvendes i Canada og andre steder i verden og viser, at vidensgabet mellem forskning og praksis kan mindskes²⁷. Der er en stigende erkendelse af, at det kræver en selvstændig udviklingsproces at omsætte forskningsviden til praktisk forebyggelse²⁸. Der kan skelnes mellem tre perspektiver for vidensoverførsel:

SKUB PERSPEKTIVET Er den mest udbredte formidlingsform inden for arbejdsmiljøfeltet, hvor forskellige aktører formidler forskningsviden (skubber viden ud) til relevante aftagere af viden. Selv om vigtig viden gøres tilgængelig, så er risikoen, at viden ikke opfattes som relevant for brugerne eller ikke kan overføres til brugernes praksis og derfor ikke finder anvendelse i praksis.

TRÆK PERSPEKTIVET Brugere af forskningsviden trækker relevant viden fra de kilder, som de identificerer som nyttige for deres egen beslutningstagning. Risikoen er, at vigtig forskningsviden kan gå tabt, fordi brugeren anvender viden, der ikke er opdateret, eller de udvælger viden, som understøtter de normer og den praksis, der allerede finder sted.

UDVEKSLINGSPERSPEKTIVET I dette perspektiv er formålet at etablere en mere direkte udveksling af information, ideer og erfaringer mellem dem, der producerer forskning, og dem der bruger forskning. Grundlaget for denne udveksling af ideer og erfaringer er, at forskere hjælper brugerne til at opbygge en kapacitet til at anvende forskningsviden, og brugerne hjælper forskere med at gøre deres forskningsresultater mere relevante for praktikere.

Overordnet set bevæger vidensoverførsel sig hen mod udvekslingsperspektivet, som henter sin inspiration i implementeringsforskningen. Men sådanne metoder til en mere interaktiv vidensudveksling i forebyggelsen af arbejdsulykker er kun i mindre grad udviklet. Samarbejde omkring vidensudveksling vurderes at have særlige fordele i de nordiske lande baseret på den nordiske

samarbejdsmodel. Udveksling af ideer og erfaringer kræver dog tid og ressourcer, men betaler sig på sigt fordi forskningsviden får betydning for praksis.

Det er en vigtig fremtidig dagsorden for udvikling af forebyggende tiltag, at der etableres konkrete samarbejder mellem forskning og praksis. Det kan være metoder og værktøjer til branchearbejdsmiljørådenes, virksomhedernes og arbejdsmiljørådgivernes kompetenceopbygning eller mere specifikke forebyggelsesstrategier i samarbejde med grupper af virksomheder med de samme sikkerhedsproblemer. Sådanne samarbejder kan også resultere i udvikling af evidensbaserede 'best practice' i forebyggelsen af arbejdsulykker.

SAMMENFATNING

I 2013 blev der udbetalt 2,4 milliarder kroner i erstatning til personer, der havde været ude for en arbejdsulykke. Det udgør omkring 70 % af de samlede erstatninger til arbejdsskader. Arbejdsulykker er således et væsentligt arbejdsmiljøområde at prioritere, både for den enkelte skadelidte og for samfundet.

Udviklingen i teorier og modeller i ulykkes- og sikkerhedsforskningen har betydet mere pålidelige og effektive metoder til at analysere og forebygge arbejdsulykker. Det er dog langt fra de mest effektive metoder, der anvendes i praksis. Ja, mange af de metoder, der anvendes hver eneste dag, er faktisk helt virkningsløse. Overordnet kan tiltag til forebyggelse af arbejdsulykker opdeles i tiltag, der rettes mod *personen* og tiltag, der rettes mod de *omgivelser*, der arbejdes under.

Sikkerhedstiltag, der rettes mod personen, såsom holdningsbearbejdning og adfærdsendringer, ser ikke ud til at have nogen effekt på reduktionen af arbejdsulykker. Tiltag, der retter sig mod omgivelserne i arbejdet, såsom de fysiske og organisatoriske omgivelser, har en stor og klar effekt på reduktionen af arbejdsulykker. Dette indbefatter tekniske ændringer af maskiner og redskaber, design og arbejdstilrettelæggelse. Men også på *ledelsesniveau* med ledelsesbaserede tiltag til sikkerhed kan vise positive effekter. Ledelsens involvering ser ud til at være en afgørende faktor for, at sikkerhed bliver prioriteret i det daglige arbejde.

Generelt kan der være en tendens til primært at rette forebyggende tiltag mod det individuelle niveau i stedet for at fokusere på de forhold, der arbejdes under. Det

samme gælder sikkerhedskultur, som ofte bruges i daglig tale og på denne måde har fået vid udbredelse. Der mangles dog større klarhed over begreber og teori, herunder hvordan sikkerhedskultur tænkes at kunne påvirkes og få betydning for sikkerheden i praksis.

Der er en stigende erkendelse af, at det halter med at omsætte viden til praksis inden for ulykkesforebyggelsen. Både økonomi og viden kan være barrierer for, at de mest effektive forebyggelsesstrategier kommer i anvendelse. Videns-gabet mellem forskning og praksis på dette felt må gives høj prioritet. Det er ikke nok blot at formidle mere viden. Der skal nye metoder til. Internationalt er det et felt under rivende udvikling, hvor der tales om, at viden skal udveksles.

I dette udvekslingsperspektiv etableres en mere direkte udveksling af information, ideer og erfaringer mellem dem, der producerer forskning og dem, der bruger forskning. Grundlaget for denne udveksling af ideer og erfaringer er, at forskere hjælper brugerne til at opbygge en kapacitet til at anvende forskningsviden, og brugerne hjælper forskere med at gøre deres forskningsresultater mere relevante for praktikere.

Jeg vil afslutte med at lade dette stå som et nyt perspektiv på, hvordan sikkerheds- og ulykkesforskningen kan udvikles og få større effekt i den praktiske ulykkesforebyggelse.



Litteraturhenvisninger

1. Arbejdstilsynet. Anmeldte arbejdsulykker 2008-2013. Tema: Unges og nyansattes ulykkesrisiko. Arbejdstilsynet; 2014.
2. Binger U, Dyreborg J, Hansen J & Thomsen B. Udredning af årsager til udviklingen i anmeldte arbejdsulykker 1996-2010 – en registerbaseret undersøgelse. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, København 2013.
3. Regeringen. En strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020. Aftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre 2011; (22. marts 2011).
4. Dyreborg J, Lipscomb H.J., Olsen O., Törner M., Nielsen K., Lund J., Kines P., Guldenmund F., Bengtson E., Gensby U., Rasmussen K & Zohar D. Safety interventions for the prevention of accidents at work: A protocol. Campbell Systematic Reviews, 2015. The Campbell Library, Social Welfare Group.
5. Rasmussen J. Risk management in a dynamic society: A modelling problem. Safety Science 1997;Vol. 27(2/3):183-213.
6. Dyreborg J, Nielsen K, Kines P, Dziekanska A, Frydendall KB, Bengtson E & Rasmussen K. Review af ulykkesforebyggelse – review af den eksisterende videnskabelige litteratur om effekten af forskellige typer sikkerhedstiltag til forebyggelse af arbejdsulykker. København: Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA); 2013.
7. Lund J & Aaro LE. Accident prevention. Presentation of a model placing emphasis on human, structural and cultural factors. Safety Science 2004;42:271-324.
8. Luthans F & Kreitner R. Organizational Behavior Modification and Beyond. An Operant and Social Learning Approach. London: Scott, Foresman and Company; 1985.
9. Skinner BF. Contingencies of Reinforcement. New York: Appleton-Century-Crofts; 1969.
10. Bandura A. Social Learning Theory. New York: General Learning Press; 1971.
11. Krause TR, Seymour KJ & Sloat KCM. Long-term evaluation of a behavior-based method for improving safety performance: a meta-analysis of 73 interrupted time-series replications. Safety Science 1999;32:1-18.
12. McAfee RB & Winn AR. The use of incentives/feedback to enhance work place safety: A critique of the literature. Journal of Safety Research 1989;20(1):7-19.
13. Cooper D. Behavioral Safety Approaches: Which are the most effective. White Paper - Behavioural Safety Approaches - August 2007, 1-13. 2007. Indiana, USA, BSMS Inc.
14. Laitinen H & Ruohomäki I. The effects of feedback and goal setting on safety performance at two construction sites. Safety Science 1996;Vol. 24(No. 1):61-73.
15. Guldenmund FW. The nature of safety culture: a review of theory and research. Safety Science 2000;34:215-257.
16. Nielsen KJ. Improving safety culture through the health and safety organization: A case study. Journal of Safety Research 2014;48(0):7-17.
17. Schein EH. Organizational Culture and Leadership. San Francisco: Jossey-Bass; 2004.
18. Guldenmund FW. Understanding and Exploring Safety Culture. Oosterwijk: Uitgeverij Boxpress; 2010.
19. Zohar D. Thirty years of safety climate research: Reflections and future directions. Accident Analysis & Prevention 2010;42(5):1517-1522.
20. Morgeson FP & Hofmann DA. The structure and function of collective constructs: Implications for multilevel research and theory development. Academy of Management Review 1999;24(2):249-265.
21. The Council of the European Communities. Council Directive of 12 June 1989 on the introduction to encourage improvements in the safety and health of workers at work (89/391/EEC) (Framework Directive). Official Journal of the European Communities 1989;(L 183):1-8.
22. Mischke C, Verbeek Jos H, Morata T, Alvesalo-Kuusi A, Neuvonen K, Clarke S & Pedlow R. Occupational safety and health enforcement tools for preventing occupational diseases and injuries. Cochrane Database of Systematic Reviews 2013;(8, Art. No.: CD010183).
23. Levine DI, Toffel MW & Johnson MS. Randomized Government Safety Inspections Reduce Worker Injuries with No Detectable Job Loss. Science 2012;336(6083):907-911.
24. Spangenberg S, Mikkelsen KL, Kines P, Dyreborg J & Baarts C. The Construction of the Øresund Link between Denmark and Sweden: the effect of a multifaceted safety campaign. Safety Science 2002;40:457-465.
25. Dyreborg J. Ledelsesbaseret Intervention i Entreprenørers Sikkerheds Engagement (LIESE Projektet). København: Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø; 2013.
26. Sørensen OH, Hasle P & Bach E. Working in small enterprises - is there a special risk? Safety Science 2007;45:1044-1059.
27. Mitton C, Adair CE, McKenzie E, Patten SC & Wayne Perry B. Knowledge Transfer and Exchange: Review and Synthesis of the Literature. The Millbank Quarterly 2007;85(4):729-768.
28. Nielsen KÅ & Svensson L. Action and Interactive research: Beyond practice and theory. Shaker Publishing; 2006.
29. Heinrich HW. Industrial accident prevention. New York: McGraw-Hill; 1931
30. Laughery KR & Vaubel KP. Major and minor injuries at work: Are the circumstances similar or different? International Journal of Industrial Ergonomics 1993;12(4):273-279.
31. Wright L & van der Schaaf T. Accident versus near miss causation: a critical review of the literature, an empirical test in the UK railway domain, and their implications for other sectors. Journal of Hazardous Materials 2004;111(1):105-110.
32. Kines P, Spangenberg S & Dyreborg J. Prioritizing occupational injury prevention in the construction industry: Injury severity or absence? Journal of Safety Research 2007;38(1):53-58
33. Hagberg M, Christiani D, Courtney TK, Halperin W, Leamon TB & Smith TJ. Conceptual and definitional issues in occupational injury epidemiology. Am J Ind Med 1997;32(2):106-115.
34. Rasmussen J. Risk management in a dynamic society: A modelling problem. Safety Science 1997;Vol. 27(2/3):183-213.
35. Dyreborg J. 'Safety Matters Have Become Too Important for Management to Leave it Up to the Workers' – The Nordic OSH Model Between Implicit and Explicit Frameworks. Nordic Journal of Working Life Studies 2011;1(1):135-160.
36. Hale AR & Hovden J. Management and culture: the third age of safety. A review of approaches to organizational aspects of safety, health and environment. I: Feyer A-M & Williamson A, red. Occupational Injury: Risk, Prevention and Intervention. London: Taylor & Francis Ltd.; 1998. s. 129-165.
37. Haddon W. The changing approach to the epidemiology, prevention, and amelioration of trauma: the transition to approaches etiologically rather than descriptively based. Phenomena of Trauma 1968;1968(August):1431-1438.



POSITIVE FAKTORER I FORHOLD TIL ULYKKES- FOREBYGGELSE

LEDELSE, TILLID OG GODE VANER

Tydelig og troværdig ledelse er den vigtigste positive faktor i forhold til at forebygge ulykker på så forskellige arbejdspladser som en byggeplads og et bosted for handicappede, siger arbejdsmiljøeksperter. Men tillid mellem medarbejderne og indøvelse af gode vaner er også vigtigt.

► LARS LØNSTRUP ■ JOURNALIST

FORSKNINGEN HAR VIST, at et fokus på positive arbejdsmiljøfaktorer kan bidrage til at fremme et godt psykisk arbejdsmiljø og en høj produktivitet, fordi medarbejdere, der trives, præsterer bedre. Men kan det også medvirke til at mindske risikoen for arbejdsulykker?

Det har forskningen (endnu) ikke undersøgt på en måde, så der kan fremlægges klar evidens herfor. Måske fordi et fokus på sammenhængen mellem ulykkesforebyggelse og positive faktorer – som fx indflydelse, social støtte, retfærdighed, involvering, mening og identifikation – stadig er et relativt nyt fokus inden for forebyggelse af arbejdsulykker.

CASES

Læs om de to cases på de følgende opslag: Bostedet Lyngdal side 42-43 og NCC Construction side 44-47.

Inden for såvel arbejdsmiljøforskningen som arbejdsmiljøarbejdet på arbejdspladserne opfattes fysisk og psykisk arbejdsmiljø ofte som to forskellige størrelser, og i mange brancher er det usædvanligt at begynde med det psykiske arbejdsmiljø, når man ønsker at forebygge arbejdsulykker. Men måske er der faktisk sammenhæng? I byggevirksomheden NCC Construction er man kommet langt i bestræbelserne på

at forebygge ulykker ved at tage udgangspunkt i positive faktorer.

Når det handler om at forebygge voldsulykker inden for fx det pædagogiske område, er det mere almindeligt at arbejde med forskellige faktorer i det psykiske arbejdsmiljø. På bostedet Lyngdal har man gode erfaringer med at tage udgangspunkt i positive faktorer.

Det er først og fremmest positive faktorer som ledelse, tillid og gode vaner, der sættes i spil på de to arbejdspladser, siger to arbejdsmiljøeksperter. Og de har begge respekt for det arbejde, der er gjort i NCC Construction og på Lyngdal for at nedbringe antallet af arbejdsulykker og forbedre arbejdsmiljøet.

"Jeg er imponeret over de resultater, der er opnået på Lyngdal," fastslår Karen Albertsen fra konsulentvirksomheden TeamArbejdsliv. Hun er psykolog og ph.d. med speciale i psykisk arbejdsmiljø.

"Som medarbejderne fortæller, er det en af deres store udfordringer at håndtere de handicappede beboeres utryghed og aggression," fortsætter hun.

Ulykkesforebyggelse kræver tillid

Medarbejdernes egen fremhævelse af kommunikation og godt samarbejde med deres kolleger som en vigtig nøgle til forebyggelse af ulykker viser, at positive faktorer som engagement, indflydelse, gruppeorganiseret arbejde og social støtte på Lyngdal er blevet konkrete værktøjer, som bruges i arbejdsmiljøindsatsen og gavner det faglige kollegafællesskab. Karen Albertsen uddyber:

"Det er meget vigtigt for det psykiske arbejdsmiljø, at man som medarbejder kan reflektere over sine praktiske erfaringer i fællesskab med kollegerne. Det kræver meget tillid, fordi man gør sig selv sårbar, og det kræver også, at man får lagt en distance til det pædagogiske, så det ikke bare er båret af ens person, men er en faglighed man kan forholde sig til kolleger imellem. Lyngdal skiller sig ud, fordi man her har arbejdet fokuseret, målrettet og med en praktisk forholde sig til de positive faktorer, som har givet store og konkrete resultater i form af markant færre voldsepisoder".

Men det koster jo også ressourcer. Alene efteruddannelse af alle medarbejderne i neuropædagogik og kommunikation og samarbejde har kostet arbejdsgiveren, Region Hovedstaden, mange penge.

"Ja, den strategi, der er gennemført på Lyngdal, må være omkostningskrævende," svarer Karen Albertsen.

"Men det koster så sandelig også noget, hvis arbejdsmiljøet er dårligt, og der er mange tilfælde af vold på en arbejdsplads. Det kan være invaliderende fysisk, men måske i endnu højere grad psykisk, hvor man som medarbejder kan blive så skadet, at man ikke kan komme tilbage på arbejdsmarkedet – og i hvert fald ikke i det job, man har haft før. Konkret kan man jo også se, at der er sparet mange penge på et stærkt formindsket sygefravær på Lyngdal, og endelig er det vel også et samfundsmæssigt ansvar at bruge penge på at forbedre beboernes livskvalitet, som vi kan se, at Lyngdal i så markant grad har formået?"

Ledelse er vigtigst

Men har Lyngdal så fundet en opskrift, der virker alle steder. Kan ulykker forebygges på alle lignende arbejdspladser i Danmark, hvis man benytter den kombination af faglighed og fokus på positive faktorer, som de har haft succes med på Lyngdal?

"Nej, ikke nødvendigvis. Men lederen har en helt central rolle i kraft af den strategi og dagsorden, som vedkommende ruller ud og i kraft af den faglige indsigt og det faglige engagement, som lederen selv besidder. Samtidig skal man ikke være så naiv at tro, at bare samarbejdet er godt og fagligheden høj, kan man forhindre vold i enhver situation. Der findes fx socialpsykiatriske institutioner med psykotiske og sindslidende beboere, hvor god pædagogik skal bakkes op af mere håndfaste sikrings- og sikkerhedsforanstaltninger. Men også



på sådanne institutioner er det sandsynligt, at den gode pædagogik vil kunne skabe forbedringer for såvel beboere som arbejdsmiljø og nedsætte volden væsentligt,” siger Karen Albertsen.

Karen Albertsens udpeger altså ledelsen som den måske vigtigste af de positive faktorer på Lyngdal, fordi den er forudsætning for, at de øvrige positive faktorer som fx godt samarbejde og stor tillid medarbejderne imellem, kommer i spil. Som vi skal se, indtager ledelse også en helt central rolle, når fokus skifter fra den socialpædagogiske verden på Lyngdal til den håndværksmæssige verden inden for bygge- og anlægsbranchen.

I byggevirksomheden NCC Construction har ulykkesforebyggelse også topprioritet hos virksomhedens ledelse, og som noget nyt har virksomheden i de senere år eksplicit inddraget positive faktorer som fx ledelse, indflydelse og social støtte i bestræbelserne på at forebygge arbejdsulykker.

Der er dog også store forskelle mellem den måde de positive faktorer bringes i spil på to så væsensforskellige arbejdspladser, og det bekræfter en vigtig pointe om samspillet mellem positive faktorer og ulykkesforebyggelse. Nemlig at konsekvenserne af positive faktorer i høj grad er afhængige af kontekstuelle faktorer – fx i den enkelte branche og på den enkelte arbejdsplads, som forskerne Caroline Klitgaard og Thomas Clausen skriver i redegørelsen ”Kortlægning af positive arbejdsmiljøfaktorer”, udgivet af Arbejdsmiljørådet i 2010.

Men alle forskelle til trods deler Lyngdal og NCC Construction altså en fælles erfaring af ledelse som den måske vigtigste bro mellem ulykkesforebyggelse og positive faktorer.

Ansvar skal fastholdes

Når et team af håndværkere i NCC Construction eksempelvis har været i stand til at undgå ulykker gennem de seneste fem år, har det tæt sammenhæng med, at topledelsen i NCC har sat sikkerhed på dagsordenen, mener Kirsten Jørgensen.

Hun er lektor (ph.d.) på Danmarks Tekniske Universitet (DTU) og har forsket i og arbejdet med arbejdsmiljø og ulykkesforebyggelse gennem snart fire årtier – blandt andet inden for byggebranchen.

”Tydelige og troværdige meldinger fra topledelsen om, at sikkerhed og forebyggelse af ulykker har høj prioritet i netop denne virksomhed, er afgørende vigtigt, for byggebranchens sikkerhedsudfordringer er mangfoldige og begynder faktisk allerede før byggerierne sættes i gang,” siger Kirsten Jørgensen. Hun peger på det tidspunkt, hvor bygherren sætter en opgave i udbud.

”Mange bygherrer presser byggevirksomhederne for at komme ned i pris og få byggerierne færdige så hurtigt som muligt uden at lægge tilstrækkelig vægt på, at sikkerheden skal være i orden. Så allerede her har bygge- og anlægsbranchen sin første store udfordring i forhold til at skabe optimale rammer for sikkerheden og forhindre arbejdsulykker i at ske.”



Positive arbejdsmiljøfaktorer

- Positive arbejdsmiljøfaktorer er faktorer, der i sig selv - eller ved at modvirke virkningen af risikofaktorer i arbejdsmiljøet - bidrager til trivsel og/eller personlig udvikling. Det betyder, at positive faktorer kan være med til at mindske risikoen for ulykker, sygdomme eller psykosociale problemer.
- Arbejdsmiljøindsatsen har traditionelt fokuseret på - og fokuserer fortsat typisk på - at minimere risikofaktorer i form af de forhold i arbejdsmiljøet, der øger sandsynligheden for sygdomme, psykosociale problemer og ulykker. Men et fokus på at minimere risikofaktorer kan suppleres med et fokus på positive arbejdsmiljøfaktorer for at fremme et godt arbejdsmiljø.
- Arbejdsmiljørådet fik i 2010 udarbejdet en kortlægning af positive arbejdsmiljøfaktorer, der blev identificeret som: ledelse, indflydelse og deltagelse, social støtte, tillid og retfærdighed samt involvering, mening engagement og identifikation.



Kilde: Caroline Klitgaard og Thomas Clausen, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, "Kortlægning af positive arbejdsmiljøfaktorer", Arbejdsmiljørådet (2010).

En anden stor udfordring i byggeprocessen er ifølge Kirsten Jørgensen "alverdens kombinationer af samarbejdspartnere – fx rådgivende ingeniører og arkitekter, byggeledere, sikkerhedskoordinatorer og mange forskellige håndværksmæssige faggrupper – der skal arbejde sammen og i princippet bære ansvaret i fællesskab for, at arbejdet udføres sikkerhedsmæssigt forsvarligt."

"Når ansvaret fordeles på så mange forskellige aktører, risikerer det at sive væk – og i mange tilfælde er det, hvad der faktisk sker. Det er virkelig et langt sejt træk at få integreret sikkerhed og ulykkesforebyggelse i hele forretningstankegangen i byggebranchen," siger Kirsten Jørgensen.

Der er dog også sket store fremskridt, fremhæver hun. "NCC Construction og andre store byggevirksomheder som MT Højgaard og Hoffmann gør en stor indsats for at nedbringe antallet af ulykker, og det har en afsmittende effekt i hele branchen. Dels fordi de store virksomheder også stiller sikkerhedskrav til deres underleverandører og samarbejdspartnere som betingelse for samarbejde, dels fordi de mindre virksomheder jo kan se, at de nye tiltag – i stil med dem NCC Construction har iværksat – faktisk virker."

I den enkelte byggevirksomhed har det også meget stor betydning for det næste ledelseslag – og det vil i bygge-

branchen sige projektledere og byggeledere – når topledelsen melder sikkerhed og ulykkesforebyggelse ud som en topprioritet, forklarer Kirsten Jørgensen.

Daglig ledelse har nøglen til sikkerhed

"Det giver god mening, at NCC Construction vil lægge yderligere vægt på byggeledernes ansvar for den sikkerhedsmæssige tilrettelæggelse af opgaverne. Min egen forskning bekræfter, at sikkerhed skal integreres gennem linjeledelsen som en naturlig del af den samlede organisering af arbejdet, hvis man vil nedbringe antallet af ulykker. Den daglige leder er tættest på håndværkerne og har dermed den bedste mulighed for at stille krav og skabe synlighed om, hvordan arbejdet skal foregå i sin daglige kontakt med håndværkerne."

Hos NCC Construction har man indført tre leveregler for god håndværkerskik: Tag vare på hinanden. Tænk fremad - hvad nu hvis? Og Sig fra. Levereglerne sætter positive faktorer som involvering, engagement, tillid og social støtte i spil, fordi de opfordrer alle håndværkere på byggepladserne til at forholde sig til og tage ansvar for ikke bare deres egen, men også kollegernes sikkerhed.

"Det er et godt tiltag, helt sikkert," siger Kirsten Jørgensen om levereglerne.

"Men som NCC selv er inde på, kan der være et stykke vej til, at reglerne bliver fulgt af alle. Og her tror jeg, at

den daglige leders attitude og holdning til sikkerhed og ulykkesforebyggelse er meget afgørende for, om håndværkerne rent faktisk gør det.”

Gode vaner skal indprentes

Rent psykologisk handler det om at indføre vaner, som overtrumfer den enkelte håndværkers erfaring af, at han godt lige kan skære et hjørne, hvis tiden er presset, forklarer Kirsten Jørgensen.

”Jeg tror, mange håndværkere siger at det med at falde eller at skære sig, det sker på en byggeplads, ja, men ikke for dem. Og derfor kan du måske se dem stå 10 meter over jorden og balancere på et betonelement, fordi de synes, at det kan de sagtens. Og det kan de jo også – i langt størsteparten af tiden. Men en god sikkerhedsbevidsthed handler jo om at forstå risici, og hvordan man skal handle for at minimere dem, så man undgår ulykker i enhver situation. De gode vaner skal indprentes, for ellers er det såre menneskeligt at skyde en genvej, når tiden er presset, og huset skal være færdigt til tiden. Derfor er dialogen med den daglige ledelse om hvilke risici, der skal tages vare på, så alle involverede deler den bevidsthed og ved, hvad der forventes af dem, så vigtig. Målet er en fælles forståelse af, at man først er

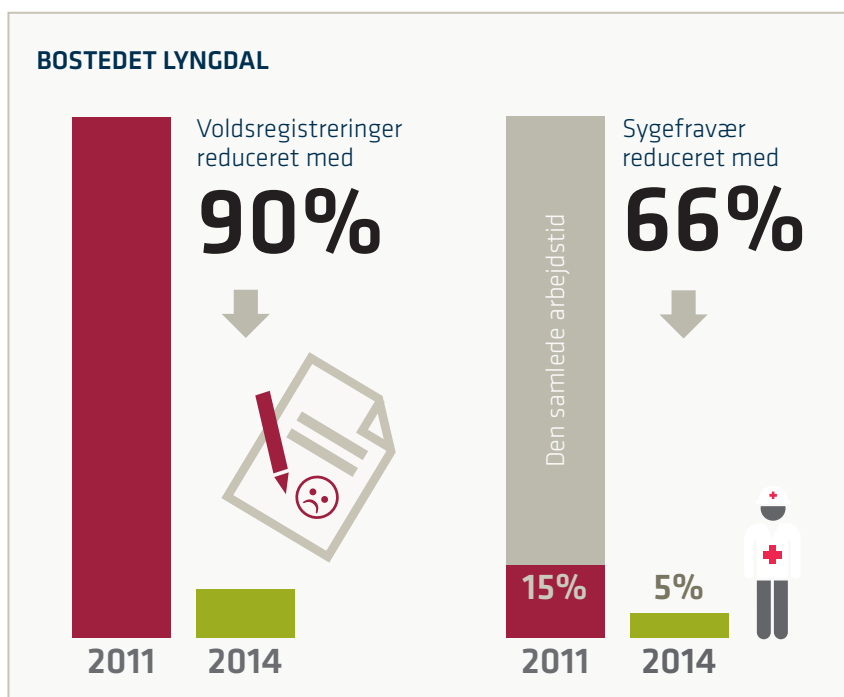
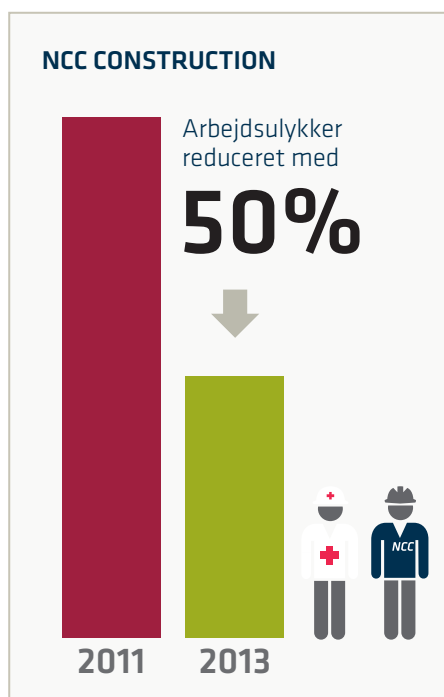
professionel, når man leverer høj kvalitet på en sikker måde,” siger Kirsten Jørgensen.

Som hun var inde på tidligere i artiklen, er det ”et langt sejt træk at få integreret sikkerhed og ulykkesforebyggelse i hele forretningstankegangen i byggebranchen”. Og som Karen Albertsen understregede, ”skal man ikke være så naiv at tro, at bare samarbejdet er godt og fagligheden høj, kan man forhindre vold i enhver situation” på det specialpædagogiske område.

Men som forskerne påpeger ovenfor, tyder erfaringerne på Lyngdal og i NCC på, at positive faktorer kan være et vigtigt supplement til det velkendte princip om at minimere risikofaktorer, når arbejdsulykker skal forebygges. Og som begge forskere understreger, er det meget vigtigt, at ledelsen bakker op hele vejen rundt, hvis man på andre arbejdspladser beslutter at fokusere på positive faktorer i arbejdsmiljøindsatsen.

På bostedet Lyngdal er voldsregistreringerne faldet med cirka 90 procent, og sygefraværet er faldet fra 15 procent til 5 procent af den samlede arbejdstid. Og hos NCC Construction har man formået at reducere antallet af arbejdsulykker med 50 procent på blot to år.

Effekter af indsatser hos Bostedet Lyngdal og hos NCC Construction



VOLD SKAL BEKÆMPES MED FORSTÅELSE

Beboerne er blevet meget mindre voldelige, og medarbejdernes sygefravær er faldet dramatisk på bostedet Lyngdal, der huser 15 voksne beboere med varigt nedsat psykisk funktionsniveau og har 75 ansatte. Her har en målrettet indsats for at forbedre arbejdsmiljøet og minimere antallet af arbejdsulykker båret frugt.

► LARS LØNSTRUP • JOURNALIST

“VORES FAGLIGHED HAR FÅET ET KÆMPE LØFT.”

Sådan svarer souschef Lizette Rohde Madsen, når man spørger, hvordan det er gået til, at arbejdsmiljøet på bostedet Lyngdal i Birkerød er blevet dramatisk forbedret, samtidig med at risikoen for arbejdsulykker er blevet minimeret.

Så sent som i 2011 skete det stadig ofte, at beboerne greb til vold, når de følte sig pressede og utrygge. Spyt, skub, niv, spark, slag og sågar skaller var en så integreret del af hverdagen på Lyngdal, at hver beboer i gennemsnit udsatte personalet for vold 72 gange om året. I 2014 viste voldsregistreringerne på Lyngdal, at tallet var faldet til 9 gange om året. Det er en reduktion på næsten 90 pct. og samtidig en krystallklar indikation på, at beboerne i dag har markant bedre livskvalitet, end de havde tidligere. Det samme har medarbejderne. I samme periode, hvor voldsregistreringerne er faldet så betydeligt, er personalets sygefravær faldet fra 15 pct. af den samlede arbejdstid til 5 pct.

For denne bedrift var Lyngdal i 2014 nomineret til Arbejdsmiljørådets ArbejdsmiljøPris i kategorien 'Arbejdsulykker'. "Vi har arbejdet meget med vores syn på, og forståelse af, beboerne, og det har gradvist ændret vores måde at møde dem på. Det er hovedforklaringen på de forbedringer, vi har set over de seneste år," forklarer Lizette Rohde Madsen. På Lyngdal arbejder i alt 75 medarbejdere med at passe 15 voksne beboere med gennemgribende udviklingsforstyr-

relser og retardering, som betyder, at beboerne sprogligt og intellektuelt kun er få år gamle, og derfor har brug for omfattende støtte og hjælp til at begå sig i tilværelsen.

"Før, når beboerne reagerede aggressivt i en konkret situation, kunne vores medarbejdere let komme ind i en fortolkningsramme, hvor de sagde: 'Nu provokerer hun mig', eller: 'Nu er han efter mig'. Men der har vi fået flyttet vores faglighed, sådan at medarbejderen i dag vil tænke: 'Nu forstår hun ikke, hvad der foregår', eller: 'Nu er han frustreret over et eller andet'. Og så må medarbejderen prøve at finde ud af, hvad man selv kan gøre for, at beboeren kommer på rette spor igen. Det har været en kæmpe øjenåbner for os alle at få den fælles tilgang til vores beboere," siger Lizette Rohde Madsen.

NEUROPÆDAGOGIK OG BEDRE KOMMUNIKATION

Hovedingredienserne i det faglige løft, hun beskriver, er medarbejdernes indførelse i neuropædagogik, som har givet dem en dybere forståelse af beboernes handicap, samt medarbejdernes videreuddannelse i kommunikation og samarbejde, som har givet dem større indsigt i deres egen rolle i samspillet med såvel beboere som kolleger. Det faglige løft på Lyngdal har også ført til grundigere kortlægninger og beskrivelser af hver enkelt beboer med skriftlige handleanvisninger på, hvordan dagen ned i mindste detalje skal tilrettelægges for den enkelte beboer, eksem-



pelvis helt ned til hvordan bordet skal dækkes, og hvad man skal sige til beboeren, inden han eller hun sætter sig til bordet og spiser. De skriftlige handleanvisninger indeholder også detaljerede beskrivelser af, hvordan medarbejderen skal reagere, hvis beboeren bliver utryg og frustreret, så voldelige reaktioner kan forebygges og undgås.

Arbejdet med at nedbringe antallet af voldsepisoder på Lyngdal begyndte tilbage i 2008 med ansættelsen af en ny forstander, Lisbeth Nørgaard, der fik mandat af arbejdsgiveren, Region Hovedstaden, til at ruske op i kulturen på Lyngdal.

Men resultaterne kom først for alvor nogle år senere, "for det tager tid at gennemføre så grundlæggende ændringer, som dem vi har været igennem, og det er meget krævende for medarbejderne, fordi de både skal tænke og arbejde anderledes og bruge sig selv på en anden måde, end de har været vant til," forklarer Lizette Rohde Madsen. Vi møder hende og teamleder Line Andersen til en samtale om ændringerne på Lyngdal.

FEEDBACK FRA KOLLEGER

Som eksempel på hvordan efteruddannelsen i kommunikation og samarbejde har styrket personalets evne til at bruge hinandens erfaringer, fortæller Line Andersen om en medarbejder, der var ked af, at hun blev udsat for flere negative og voldelige reaktioner fra en konkret beboer, end kollegerne gjorde.

"En kollega tilbød at gå med ind til den pågældende beboer og rådede hende til at bevæge sig og tale langsomt. Uden at vide det stressede medarbejderen simpelthen beboeren, men efter hun fik feedback, kunne hun regulere sin egen adfærd, og det gav snart resultat i form af et roligere og mere harmonisk samvær med beboeren."

Line Andersen og Lizette Rohde Madsen har begge været ansat på Lyngdal gennem en længere årrække og kender derfor virkeligheden på bostedet både før og efter, forandringsprocessen blev indledt.

"Vi havde dengang flere meget voldsomme voldsepisoder, som satte sig varige spor hos flere af vores medarbejdere," fortæller Line Andersen.

"Der var medarbejdere, som blev udsat for så voldsomme angreb, at de fik varige helbredsskader som fx dårlig ryg, og der var eksempler på medarbejdere, der blev så bange for en beboer, at de låste sig inde i vaskerummet uden tanke for andet end deres egen sikkerhed," fortæller Line Andersen.

Den nye forstander, Lisbeth Nørgaard, mødte fra dag ét i 2008 op med en dagsorden, der gik på, hvordan volden kunne nedbringes, og hun forankrede forandringsprocessen i MED-udvalget på Lyngdal, hvor personalet var repræsenteret af en tillidsrepræsentant og en arbejdsmiljørepræsentant.

Normalt afholdes der møder hver tredje måned i MED-udvalget, men det blev i de to første år intensiveret til et møde om måneden, hvor der bl.a. blev sat system i voldsregistreringerne, hvor de aktuelle sygefraværstal – og den mulige baggrund for dem – blev endevendt, og hvor der blev udarbejdet nye retningslinjer og planer for, hvordan beboerne skulle behandles.

BEDRE SAMARBEJDE MED PÅRØRENDE

"Vi begyndte stort set forfra, men samtidig med respekt for den erfaring, vi havde indsamlet gennem årene, og de ting der fungerede," husker Line Andersen.

"For nogle medarbejdere var forandringsprocessen for overvældende," fortsætter hun.

"De vidste godt, at vi havde mange magtanvendelser og mange voldsregistreringer, og at tonen på arbejdspladsen kollega og kollega imellem kunne være ret rå og sarkastisk, men det kendte de jo – og havde måske vænnet sig til – og alternativet forekom dem utrygt og skræmmende. For alternativet var, at vi skulle være villige til at se mere på os selv og tage ansvar for det, vi selv gør, og den virkelighed vi selv skaber i samværet med beboerne. Det var det ikke alle, der havde lyst til, og det er heller ikke let – heller ikke i dag, hvor vi har gjort store fremskridt. Men det er nøglen til succes på en arbejdsplads som vores. Og når det lykkes, er det omvendt meget tilfredsstillende, fordi du oplever, at du virkelig kan gøre en forskel og hjælpe et andet menneske."



NUL ULYKKER – *HVER DAG*

Idealet i NCC Construction er nul arbejdsulykker, men tilføjelsen 'hver dag' er kommet til, fordi det styrker håndværkernes motivation til at skabe den kulturforandring, som er målet med byggevirksohmhedens arbejdsmiljøstrategi. Samtidig forstærkes ledernes ansvar for at tilrettelægge opgaverne, så ulykker kan undgås.

► LARS LØNSTRUP ■ JOURNALIST



FORNYLIG BLEV ET TEAM af håndværkere i NCC Construction fejret, fordi de havde undgået arbejdsulykker gennem fem år. Det skete lokalt ude på byggepladsen og blev også kommunikeret ud til resten af de 1.200 medarbejdere i selskabet med forklaringer på succesen, for sådan en præstation skal alle i organisationen lære af, mener direktionen i NCC Construction.

Nul-arbejdsulykker-jubilæer er blevet fejret siden 2012, hvor NCC Construction indførte en ny arbejdsmiljøstrategi med en bred vifte af tiltag for at nedbringe antallet af arbejdsulykker. Blandt andet tre leveregler, som er indført med inspiration fra Jægerkorpsen:

1. TAG VARE PÅ HINANDEN.
2. TÆNK FREMAD – HVAD NU HVIS?
3. SIG FRA.

Jubilæerne og levereglerne er eksempler på tiltag, der helt eller delvist kan identificeres som positive faktorer. De er ikke sat i værk som 'positive faktorer', men de har bidt sig fast i NCC's arbejdsmiljøstrategi. Andre tiltag – som fx udvidet brug af havarirapporter og et nyligt påbud om at bære sikkerhedsbriller på byggepladserne – er eksempler på mere traditionelle tiltag, der sigter mod at nedbringe risikofaktorer.

Begge dele er nødvendige for at nedbringe antallet af arbejdsulykker, mener direktionen i NCC Construction, og det samme er konstant opfølgning på og justering af de tiltag, der indføres – efterhånden som erfaringerne høstes.

Den tilgang har givet resultater. I 2013 lykkedes det NCC Construction at reducere antallet af arbejdsulykker til ni arbejdsulykker pr. 1 million arbejdstimer – en forbedring på 50 pct. i forhold til 2011.

Arbejdsmiljørådet har belønnet NCC Construction for den bedrift med ArbejdsmiljøPrisen 2013 i kategorien 'Arbejdsmiljø som strategisk element'.

MEN HVORDAN ER DET SÅ GÅET SIDEN?

"Vi har nogenlunde fastholdt den halvering af arbejdsulykker, som blev opnået for to år siden, men heller ikke mere, så vi er ikke helt tilfredse, svarer Peter Jonassen. Han er direktør for Business Support i NCC Construction med blandt andet arbejdsmiljø som ansvarsområde.

"Det sværeste i en permanent kulturforandringsproces som vores er at fastholde alle medarbejders opmærksomhed og engagement omkring at forbedre arbejdsmiljøet – ikke mindst pga. stor personaleomsætning," forklarer Peter Jonassen.

"De seneste år har vi hvert år ansat mere end 300 nye håndværkere og en hel del nye byggeledere. Samtidig indleder vi jævnligt samarbejde med nye underentreprenører, der skal indføres og certificeres i vores måde at gøre tingene på, før de får adgang til vores pladser. Så det her er et langt sejt træk, men uden alternativ. I NCC er der ingen, der skal komme til skade, når de går på arbejde. Det er vores helt grundlæggende indstilling. Vi tager ansvar og arbejder målrettet og langsigtet på at skabe et godt og sikkert arbejdsmiljø. Når det så er sagt, så betaler det sig at have et godt arbejdsmiljø: Folk kommer ikke til skade. Det handler om at kunne fastholde vores dygtige medarbejdere og tiltrække nye potentielle medarbejdere med vores socialt ansvarlige profil. Vores 2015-mål er 7 ulykker pr. 1 million arbejdstimer," siger Peter Jonassen.

Ideelt er målet ganske vist fortsat nul ulykker, som NCC formulerede det i 2012, men med en vigtig tilføjelse undervejs, fremhæver Peter Jonassen, og det er: "hver dag".

"Uopnåelige mål er ikke motiverende for de ansatte, og derfor tilføjede vi: "hver dag". Det er håndterbart, og når et team dag efter dag lykkes med at nå det mål, kan de fem år senere stå med en track record uden en eneste ulykke."

Nogle af de mest gængse arbejdsulykker i byggebranchen er skære- og faldulykker, som spænder fra relativt små ulykker, der holder medarbejderen hjemme i nogle dage eller uger, til de dødsulykker, som ind i mellem forekommer, og som NCC Construction også har været ramt af.

"Du vil aldrig kunne fjerne risikoen for arbejdsulykker fuldstændig," fastslår Peter Jonassen – og henviser til en ledelseskonsulent, som var med i det indledende strategiarbejde i NCC Construction.

Konsulenten besøgte en NCC byggeplads og var omgivet af mange forskellige arbejdsprocesser med håndværkere og maskiner overalt, og han havde følelsen af ikke at kunne forudse, hvad der kunne ske fra det ene øjeblik til det næste.

MEDARBEJDERE SKAL SIGE FRA

"Og sådan er virkeligheden jo på en byggeplads," siger Peter Jonassen. "Den kan ikke sammenlignes med en produktionsarbejdsplads, hvor du går ind i de samme vante omgivelser hver morgen. På byggepladsen ændrer de fysiske omgivelser sig konstant, mens byggeriet opføres, og en dag er det færdigt, hvorefter medarbejderne rykker videre til en helt ny arbejdsplads." Ledelseskonsulentens oplevelse dengang i 2011 førte til de tre leveregler for alle ansatte i NCC Construction.

Den første leveregel opfordrer alle ansatte til at tage vare på hinanden og reagere, hvis de ser en farlig situation - også selv om den ikke er inden for deres eget fagområde.

Den anden leveregel opfordrer de ansatte til at tænke fremad og vurdere, om der er faremomenter, der skal håndteres, før arbejdet startes.

Og den tredje leveregel opfordrer alle ansatte til at sige fra, hvis de vurderer, at der er en ulykkesrisiko ved deres arbejde.

"Levereglerne har været med os fra dag et, og i de teams, som er i stand til at undgå ulykker over længere perioder, bliver de brugt og efterlevet, men vi må også være ærlige og sige, at der fortsat er mange af vores medarbejdere, der ikke efterlever dem i tilstrækkelig grad. I erkendelse af det lægger vi nu øget fokus på ledelsens rolle og ansvar. Blandt andet byggeledernes ansvar for at tilrettelægge opgaverne, så arbejdsulykker undgås. Det har hele tiden været et

indsatsområde, og der er allerede sket forbedringer, men vi tror, der er mere at hente på dette område," siger Peter Jonassen.

Som eksempler på andre nye ledelsestiltag peger han desuden på:

- Bedre formidling til medarbejderne af de havarirapporter, der blev indført i NCC Construction i 2012 med det formål at analysere og beskrive enhver arbejdsulykke i virksomheden.
- Påbud om at alle skal bære sikkerhedsbriller og hjelm på NCC's byggepladser frem for som tidligere at lade det være op til et skøn i den konkrete situation. Begge påbud følges op af først advarsler og siden opsigelser, hvis de ikke bliver fulgt af medarbejderne.
- Øget ledelsesfokus på de såkaldte "tæt-på-ulykker". Det betyder u hensigtsmæssige situationer på byggepladsen, som kunne føre til ulykker.

LEVEREGLERNE VIRKER

Langt de fleste håndværkere i NCC Construction bidrager til at gøre arbejdspladsen mere sikker, siger arbejdsmiljørepræsentant Bo Søndergaard. Og de tre leveregler for god håndværkerskik har været en god løftestang, mener han.

1. TAG VARE PÅ HINANDEN.
2. TÆNK FREMAD – HVAD NU HVIS?
3. SIG FRA.

"Jeg bruger levereglerne meget, og det gør de fleste af mine kolleger også. Jeg synes, vi er gode til at bakke hinanden op og komme med nye ideer, også når det ikke direkte har med vores egne arbejdsforhold at gøre," siger Bo Søndergaard. Han er bygningsstruktør eller jord- og betonarbejder, som det også hedder, og har i de seneste syv år været ansat i NCC Construction, hvor Bo Søndergaard også er arbejdsmiljørepræsentant. Og her har indførelsen af de tre leveregler for god håndværkerskik forstærket udviklingen hen imod en bedre sikkerhedskultur, siger han.

Som eksempel på en situation hvor både leveregel nummer 1 og 2 kommer i spil, peger Bo Søndergaard på en kranfører på det byggeri ved Rigshospitalet i København, hvor Bo Søndergaard og 100 kolleger fra NCC Construction er

ved at opføre en tilbygning til det nuværende Rigshospital. "Når kranføreren sidder der i sit kranførerhus, ser han ting, som han tænker kunne forbedre sikkerheden for os andre nede på pladsen. Han kan fx spørge, om det ikke ville forbedre sikkerheden, hvis vi spærrer en dør af, der ligger dumt i forhold til en konkret arbejdsgang. Og det er bare ét eksempel. Jeg synes, vi er mange, der bidrager til at gøre arbejdspladsen mere sikker," siger Bo Søndergaard.

VI MANGLER 20 PCT.

Men mange er ikke alle, og gået på klingen vil Bo Søndergaard skyde på, at man endnu mangler at få de sidste 20 pct. af kollegerne til at tage samme hensyn til sikkerheden, som flertallet gør.

“Vi er jo mange mennesker på sådan en byggeplads, og folk er forskellige, men jeg synes, at alle lytter, når man prøver at påvirke dem til at sætte høje krav til deres egen og kollegernes sikkerhed.”

Som eksempel peger Bo Søndergaard på, at han kan spørge en kollega, hvorfor han ikke har sørget for at sikre sig selv i en bestemt arbejdsituation.

“Så hører man måske svaret: ‘Nå ja, det er også rigtigt, men jeg skulle bare lige...’ I sådan en situation handler det nok om, at man gerne vil spare lidt tid og få opgaven færdig. Vi arbejder jo på akkord, så det handler også om penge. Men den indstilling er blevet mere sjælden, og den har ikke opbakning hos ledelsen.”

Tværtimod er der altid opbakning fra ledelsen, hvis man i en konkret situation bruger leveregel nummer 3 og siger fra, fordi sikkerheden ikke er god nok, siger Bo Søndergaard. “Vi kan godt stå i en situation, hvor vi mangler nogle konkrete hjælpemidler for at komme videre. Det kan fx være en lift, der kan nå højt nok op, hvis vi skal arbejde i 8 meters højde,” fortæller han.

“Den må man så bestille, og det kan godt tage et døgn, før den når frem. I den situation kunne nogen måske være fristet til at løse opgaven uden den korrekte lift og måske stå på et rækværk, der ikke yder den samme beskyttelse mod ulykker. Men jeg har aldrig oplevet andet end ros fra arbejdslederen, når man siger: Nej, så afbryder vi arbejdet og venter, til den rigtige lift er nået frem. Som leder er han selvfølgelig ærgerlig over, at vi ikke har været forudseende nok og derfor nu mister noget tid, men som han siger, så skal sikkerheden være i orden, og man får at vide, at det er godt, man siger fra.”

SIKKERHEDEN ER GÅET FREM

Da Bo Søndergaard begyndte i byggebranchen omkring år 2000, var sikkerheden væsentligt dårligere på de fleste byggepladser, end den er i dag, vurderer han.

“Dengang var der flere kolleger, som skar hjørner og tog chancer med sikkerheden. Bare sådan noget som at gå med hjelm, som alle gør i dag, var der mange, som havde svært ved at vænne sig til. Og leveregler for god håndværkerskik var der ingen, der havde tænkt på. Derfor kunne man dengang godt opleve situationer, hvor man skulle stå fast, når en kollega pressede på for at blive færdig med en opgave, selvom den måske var risikabel at udføre. Men der har min egen indstilling altid været, at sikkerheden skal være i orden.” Bo Søndergaard blev tidligt i sit arbejdsliv arbejdsmiljørepræsentant, og hans ansvarsområde dækker i dag en morgenrunde på byggepladsen, hvor han går rundt og spotter såkaldte “tæt-på-ulykker”. Det vil sige uhensigtsmæssige situationer på byggepladsen, som kunne føre til ulykker. Finder han nogle, bliver de straks udbedret, og han orienterer ledelsen om, hvad han har set.

Derudover deltager Bo Søndergaard bl.a. jævnligt på møder med byggeledelse, bygherre og to kolleger, der ligesom ham selv er valgt som arbejdsmiljørepræsentanter for medarbejderne. “Vi tager bl.a. fotos af såvel positive som negative forhold på byggepladsen og sætter dem ind i et skema, som bliver videreformidlet til alle, der arbejder på pladsen. De gode ting skal bemærkes og fremhæves, og de negative følger vi op på, så de bliver udbedret,” siger Bo Søndergaard.

De såkaldte nul-ulykker-jubilæer, hvor det bliver markeret og fejret med kage eller smørrebrød, at et håndværkerteam i NCC Construction har undgået ulykker over en længere periode, er også et godt tiltag, mener Bo Søndergaard.

“Men jeg synes, det allervigtigste mål er, at vi alle sammen går fra arbejde uskadt hver dag,” fastslår han.





ERFARINGER FRA BYGGERIETS HANDLEPLAN

MOD ALVORLIGE ARBEJDSULYKKER

Byggerietsarbejdstager-ogarbejdsgiverorganisationer, Bygherreforeningen, DANSKE ARK og FRI samt Arbejdstilsynet vedtog i 2013 en handleplan mod alvorlige arbejdsulykker i bygge- og anlægsbranchen: "Sikkerhed hver dag – knæk kurven for alvorlige arbejdsulykker". Handleplanen er udarbejdet i forlængelse af den daværende regerings og Enhedslistens aftale om forebyggelse og fastholdelse på arbejdsmarkedet. Den skal bidrage til at opfylde målet om at reducere antallet af alvorlige arbejdsulykker med 25 procent inden udgangen af 2020.

► FLEMMING PEDERSEN ▪ TEAMARBEJDSLIV

Hovedmålet med handleplanen er at forebygge alvorlige ulykker. Planen skal sikre en langsigtet og styrket forebyggende indsats, der angriber arbejdsmiljøproblemer fra flere vinkler samtidigt. Handleplanen samler 50 enkeltinitiativer, som efterfølgende betegnes som indsatser. Den løber fra 2013 til 2015 og er finansieret med 6 'nye' millioner. Udmøntningen af handleplanen inddrager en række andre indsatser finansieret af ordinære midler fra Branchearbejdsmiljørådet for Bygge og Anlæg, indsatser finansieret af fælles midler mellem byggeriets arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer og indsatser, som finansieres og udføres hver for sig af aktørerne bag handleplanen, herunder også Arbejdstilsynet. Samlet set anvendes derfor et beløb, som er væsentligt større end de 6 millioner i den periode, hvor handleplanen løber.

Ud over at det i sig selv er nyt med en handleplan for branchen¹, er det væsentlige nye, at den særlige bevilling sikrer indsatser på to nye områder, en indsats rettet mod lærlinge på de tekniske skoler og deres praktikansvarlige, og en hotline rettet til de, som udfører rådgivning i forbindelse med byggeopgaver. Samtidig er målsætningen om en orkestreret indsats, hvor flere initiativer er rettet mod den samme målgruppe, en væsentlig nyhed.

“Organisationerne valgte således at benytte den eksisterende struktur i branchen (branchearbejdsmiljørådet) og de etablerede processer (regelmæssige møder, arbejdsgrupper, netværk, informationskanaler mv.) til at være det primære instrument til at udmønte handleplanen.”

HVAD ER EN HANDLEPLAN?

Begrebet handleplan anvendes i flere sammenhænge. En handleplan kan udarbejdes og vedligeholdes som del af en kontinuerlig indsats, fx en handleplan for skoleeleven eller for patienten. I den aktuelle kontekst skal handleplan i stedet forstås som en ekstraordinær indsats, som sættes i værk, fordi der har vist sig et særligt behov for en koordineret indsats ud over det sædvanlige.

Der er ingen entydig definition på en handleplan, men den skal umiddelbart indeholde en beskrivelse af, hvorfor der er grund til at lave handleplanen, hvad der skal gøres, hvem der skal gøre det, hvornår det skal gøres, og hvordan det skal gøres.

En handleplan bliver i den aktuelle anvendelse af begrebet en måde at rammesætte en særlig indsats, som ofte gennemføres i en afgrænset periode. En handleplan mellem flere interessenter bliver en forhandlet indsats, som man er blevet enige om, og som man i udførelsesfasen kan vende tilbage til, hvis der opstår uenigheder og tvister. I en handleplan ligger en indbygget forventning om, at man skal tage den og dens indhold mere alvorligt end ved en mere ordinær indsats.

INDHOLDET AF HANDLEPLANEN KNÆK KURVEN

Handleplanen er opdelt i en række indsatser, som er tværgående ved ikke at være rettet mod en enkelt branche samt en række fag- og brancherettede aktiviteter, som mest dækker fag og brancher med mange ansatte (el-branchen, VVS-branchen, murerbranchen samt tømrer- og snedkervirksomheder).

De tværgående indsatser er igen inddelt i aktiviteter, der er rettet mod de, som udfører byggeopgaver (virksomheder og ansatte), og aktiviteter der er rettet mod de, som projekterer og udbyder byggeopgaver (rådgivere og bygherrer).

Eksempler på tværgående aktiviteter rettet mod de, som udfører byggeopgaver, er: At der afholdes en række informationsmøder om sikkerhed for ejere, ledere og ansatte på små virksomheder, at der udarbejdes video-

HANDLEPLANEN har som mål at sætte særlig fokus på de fem hyppigste skademåder, hvor der sker flest alvorlige ulykker på byggepladserne:

1. Fald ved arbejde i højden, fx ved tag- og stigearbejde.
2. Fald ved færden til fods eller påkørsel af køretøjer, fx ved fald over affald.
3. Akut overbelastning ved løft og vrid, fx når der bæres tunge byggematerialer.
4. Kontakt med skærende værktøjer, fx ved brug af rundsave.
5. Ramt af faldende materialer eller værktøjer, fx når en murer rammes af faldende stilladsdele.

I praksis vil en række indsatser adressere en forebyggende arbejdsmiljøindsigt mere bredt, men der vil inden for den enkelte indsats søges at have fokus på de fem hyppigste skadeområder.

er, som ønsker at lære unge om at håndtere risici i jobbet herunder at sige fra over for farlige situationer; at organisationerne gennemfører en informationsindsats om gældende AMO-regler over for sine medlemmer og vil vejlede om, hvordan samarbejdet om sikkerhed udvikles i byggevirksomheder.

Eksempler på tværgående aktiviteter rettet mod de, som udbyder byggeopgaver, og de som rådgiver omkring projektering og udførelse, er: Etablering af en hotline for byggerådgivere om arbejdsmiljøforhold. Bygherreforeningen, FRI og DANSKE ARK afholder informationsmøder og netværksmøder om bygherrers og rådgiveres arbejdsmiljøindsats. Udbredelse af kendskabet til private om, at de også har et bygherreansvar, når de indgår aftaler med en byggevirksomhed.



Eksempler på aktiviteter inden for enkeltbrancher er: At organisationerne i malerbranchen tager kontakt til virksomheder, som bør have en arbejdsmiljøorganisation og hjælper dem med at få valgt arbejdsmiljørepræsentanter, at Dansk Byggeri afholder informationsmøder for tømrer- og snedkervirksomheder om, hvad de kan forvente fra deres bygherre og rådgiver, at der arrangeres en møderække på de tekniske skoler for lærlinge og undervisere med tilknytning til VVS-branchen.

De 6 millioner nye midler anvendes til tre indsatser, hvoraf de to er indsatser, som ikke har været forsøgt tidligere:

- En indsats rettet mod at styrke fokus på arbejdsmiljø for elever og undervisere på tekniske skoler samt for virksomheder og oplæringsansvarlige.
- En hotline om arbejdsmiljøspørgsmål for rådgivere og projekterende der arbejder med at projektere byggeri og rådgive i byggefasen.
- Møder om arbejdsmiljøudfordringer for ejere, ledere og AMR og medarbejdere i små virksomheder (som er gennemført tidligere, dog med at andet indhold).

ORGANISERING AF HANDLEPLANEN OG HANDLEPLANARBEJDET

Baggrunden for at igangsætte handleplanen var et politisk pres for, at der skulle gøres noget alvorligt for at knække kurven for arbejdsulykker samt en medfølgende ekstrafinansiering.

Branchearbejdsmiljørådet for Bygge og Anlæg udarbejder (ligesom de andre branchearbejdsmiljøråd) årligt en plan for, hvordan man i det kommende år udformer og udbreder arbejdsmiljøinformationer til medarbejdere og ansatte mv. i branchen.² I arbejdet med at udforme Knæk Kurven var branchearbejdsmiljørådet ikke deltager som institution, men byggeriets arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer var repræsenteret som enkeltorgani-

sationer. Da man kom frem til at sætte de aftalte indsatser i gang, valgte man branchearbejdsmiljørådet og dets sekretariat som ankerpunkt for implementeringen og til i særlig grad at varetage implementeringen af de aktiviteter, som er finansieret via nye midler. Organisationerne valgte således at benytte den eksisterende struktur i branchen (branchearbejdsmiljørådet) og de etablerede processer (regelmæssige møder, arbejdsgrupper, netværk, informationskanaler mv.) som det primære instrument til at udmønte handleplanen.

Samtidig er det en væsentlig pointe, at især arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne har deltaget i handleplanarbejdet som repræsentanter for sig selv og ikke som en del af branchearbejdsmiljørådet. Derved er de arbejdsmiljøinitiativer, som parterne gennemfører i eget regi og for egne midler, blevet tænkt med ind i den samlede handleplan og tilhører handleplanen samtidig med, at de stadig er parternes. Hvor der historisk set har været en tendens til, at arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne arbejdede sammen i branchearbejdsmiljørådet, men samtidig ønskede at profilere sig som afsendere af arbejdsmiljøindsatser, er der nu en situation, hvor man sammen er afsendere på en fælles handleplan over for målgrupperne. Især arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationerne er meget klare på, at de har indgået en aftale og arbejder sammen om at implementere planen i virksomhederne.

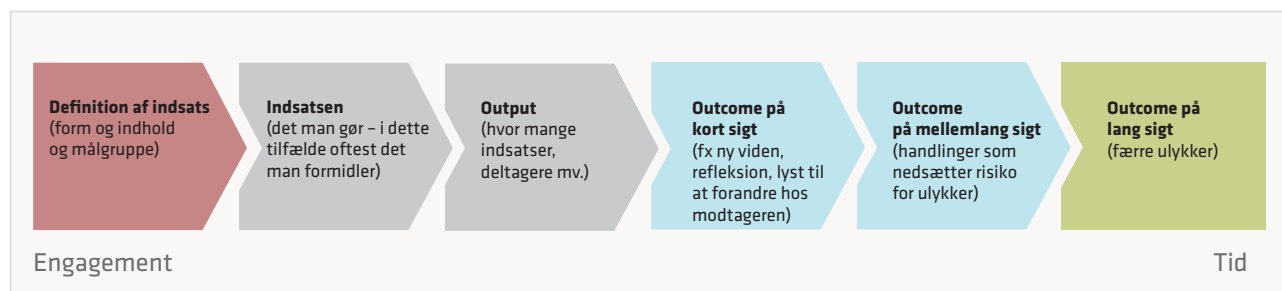
ERFARINGER MED HANDLEPLANEN

TeamArbejdsliv ApS og COWI A/S har sammen ansøgt og fået bevilget midler fra Arbejdsmiljøforskningsfonden til at evaluere byggeriets handleplan. Fremstillingen af erfaringerne med handleplanen bygger på endnu upubliceret og ikke færdiggjort evalueringsmateriale.

Formålet med evalueringen er at evaluere på indsatsen: Hvad bliver der gjort, hvor ofte og rettet mod hvem, hvad sker der på kort sigt hos modtageren af indsatsen

FORANDRINGSKURVEN

Erfaringen var, at det var svært for deltagerne at udarbejde en klar forandringsteori for hovedindsatserne. En forandringsteori indeholder:



(fx viden og lyst til at handle), og endelig hvilke handlinger foretager modtageren for at nedsætte risikoen for ulykker. Evalueringen har *ikke* til mål at evaluere på, om der inden for handleplanens løbetid sker færre ulykker. Opfyldelsen af dette evalueringsmål forudsættes at ligge længere fremme i tiden.

Evalueringen af handleplanen har især fokus på (a) arbejdet med forandringsteorier, (b) de tre indsatser, som er støttet af nye midler og (c) indsatsen og virkningen for små virksomheder. I det følgende fokuseres på at bringe erfaringer fra evalueringens fokusområder.

Arbejdet med forandringsteorier

Evalueringen har gennemført en række workshops³ omkring forandringsteorier, hvor de, som har været med til at skrive og beslutte handleplanen, har været deltagere. Fx har der været en workshop om forandringsteorien i den samlede handleplan, en om indsatsen over for lærlinge, unge og nyansatte, en om indsatsen over for bygherre og rådgivere og en om indsatsen over for små virksomheder. Der har ikke været tid og rammer til at udarbejde en forandringsteori for de enkelte mere end 50 indsatser, men for en række indsatser ligner logikken i forandringsteorierne hinanden, selvom selve indsatserne ikke er ens.

Når evalueringen tog forandringsteorierne op, var det fordi, at de var relativt fraværende i både den samlede handleplan og i de enkeltindsatser, hvor der foreligger en udfoldet projektbeskrivelse. Formålet var derfor på den ene side, at handleplanens faddere kunne hjælpe med at skabe forandringsteorier, som evalueringen senere kunne anvende og på den anden side en forestilling om, at de samme personer kunne få et udbytte af at blive stillet over for opgaven med at udforme en forandringsteori.

Deltagerne havde ofte klare tanker om definition af indsatsen, selve indsatsen, output og outcome på lang sigt, mens forestillingerne om outcome på kort og mellemlang sigt var noget svagere. Det kan også udtrykkes sådan, at man er klar på, hvad man sætter i gang, og hvad man ønsker at opnå som endemål, men er mindre klar på mellemregningen der imellem. Hvilket også kan betegnes som de virksomme mekanismer⁴ og de kontekster, som mekanismerne foregår under, for den del af forandringsteorien der ligger mellem indsats og outcome på lang sigt. Det er ikke nødvendigvis sådan, at det er nemt at beskrive de virksomme mekanismer i en informationsindsats, netop fordi indsatsen i mange tilfælde ikke afleveres ved et personligt møde, men fx sker ved at man udarbejder en hjemmeside og forventer, at modtageren vil gå ind og læse siden (output) og derefter opnå et outcome. Men det kan være en afklarende øvelse af forsøge at opstille en forestilling om outcome på kort og mellemlang sigt og de mekanismer, som skal være til stede, for at der skabes et positivt output. Parterne viste sig oftest enige om indsats og outcome på lang sigt, mens de ikke altid var enige i de forestillinger, de havde om mellemregningerne. På den måde viser evalueringen, at der er en høj grad af politisk enighed om de indsatser, som ligger i handleplanen, og de langsigtede mål der ønskes opnået, men der kan mangle enighed og et fælles sprog om de faser, der ligger derimellem.

Det er blevet normal dagligdag for mange offentlige institutioner, at man som en del af new public management udarbejder en evaluerbar forandringsteori. Det gælder både, når en kommune som noget nyt skal tilbyde en mentorordning til de ledige, der ikke er arbejdsmarkedsparate, eller når Arbejdstilsynet indfører og vedligeholder en teori for, hvordan fx det risikobaserede tilsyn skal fungere. Forandringsteorier er ikke længere noget, der kun udarbejdes tilbageskuende, når man

står i evalueringsfasen, men et aktivt værktøj der fx er med til at klargøre for jobcentermedarbejderen og den tilsynsførende, hvad der forventes i form af indsats og outcome. De bliver et styringsredskab for egen indsats og et redskab til at udforme arbejdets indhold i et samarbejde mellem ledere og medarbejdere.

I det perspektiv kan manglen på en samlet og gennemarbejdet forandringsteori for både den samlede handleplan og de større enkeltindsatser anskues som en mangel på et fælles holdepunkt og retningslinjer for, hvordan handleplanens initiativer konkret føres ud i livet, og særlig hvordan de tænkes at skulle virke. Det er især faserne mellem indsats og langsigtet effekt, som i det aktuelle arbejde kunne være styrket af en udfoldet forandringsteori. Samtidig er en udfoldet forandringsteori ofte værdifuld, når der skal gøres op, evalueres og forstås, hvorfor en indsats enten havde eller ikke havde en virkning, og når der skal drages erfaringer til næste indsats.

Uden at kunne sige at forandringsteorier nødvendigvis er det eneste svar på en styrket forestilling om virkningen af en indsats, og dermed i sidste ende også på kvaliteten i handleplanens samlede effekt, kan det være en overvejelse værd, om tilblivelsen af fremtidige handleplaner kan støttes med personer, der undervejs i tilblivelsesfasen kan rådgive om udarbejdelse af forandringsteorier.

Lærlingeindsatsen

Lærlingeindsatsen består af en indsats rettet mod at styrke arbejdsmiljøarbejdet og ulykkesforebyggelse for undervisere og elever i byggefagene på de tekniske skoler og en indsats for tilsvarende at styrke indsatsen i de virksomheder, som har læringe (mester og oplæringsansvarlig).

Der har tidligere været mindre ambitiøse forsøg fra både branchearbejdsmiljørådet og organisationerne på at inddrage de tekniske skoler som målgruppe for arbejdsmiljøindsatsen, og organisationerne og Byggeriets Arbejdsmiljøbus har jævnligt repræsentanter og konsulenter, der fx er inde i en klasse på teknisk skole og fortælle om arbejdsmiljø i en given branche. Men den igangsatte indsats er i sin tanke væsentlig nyskabende og anderledes.

“Lærlingeindsatsen består af en indsats rettet mod at styrke arbejdsmiljøarbejdet og ulykkesforebyggelse for undervisere og elever i byggefagene.”

Indsatsen er igangsat oppefra ved at kontakte både direktøren og det lokale uddannelsesudvalg for de enkelte skoler med det formål at få afholdt en workshop på skolen om en forbedret arbejdsmiljøindsats. Det er lykkedes på nogle skoler at få afholdt en workshop, og i mange tilfælde har kontakten til direktøren ført til kontakter på lavere niveau på skolen. Grundlæggende har det dog været en udfordring at komme til en teknisk skole - der i høj grad lever i og af en projektkultur - og bede om at sætte arbejdsmiljø på dagsordenen uden at have en pose penge med til skolen.

På en række skoler er der i dag kontakter mellem de to konsulenter, som står for indsatsen, og fx afdelingsledere eller undervisere inden for bygge- og anlægsuddannelserne.

Kontakterne dækker bredt - fra at konsulenterne yder kortvarige undervisningsydelser, til at de indgår i egentlige projekter, som handler om at udvikle materialer og systemer, der kan styrke arbejdsmiljøindsatsen i undervisningen. Indsatsen er tænkt bredt og handler ikke kun om arbejdsmiljø som fag, men om arbejdsmiljø generelt i værkstedsundervisningen.

Indsatsen viser, at der på nogle tekniske skoler er stor vilje, men også udfordringer. Fx kan skolerne afholde et stilladskursus i en hal med tilstrækkeligt plads og moderne udstyr. Men i den efterfølgende uge, hvor murerne og tømrerne arbejder med en byggeopgave i hallen ved siden af, er der hverken plads til stillads eller tilstrækkeligt udstyr til rådighed, og så bruges der forhåndenværende skamler og bukke med reduceret sikkerhed til følge.

Konsulenternes indsats er på godt og ondt ramt ind i en reform af undervisningen på de tekniske skoler, som på den ene side giver endnu mere trængsel og gør det sværere for skolerne at give arbejdsmiljø ekstra plads og rum, men som på den anden side har betydet en delvis opløsning af arbejdsmiljø som selvstændigt fag, hvilket har givet konsulenterne en rolle med at beskrive, hvordan arbejdsmiljø efter reformen kan indgå som kompetenceelement i den samlede uddannelse og indgå rent praktisk i undervisningen.

Evalueringen af lærlingeindsatsen er ikke afsluttet. Det er evaluators foreløbige vurdering, at indsatsen er ujævn i den forstand, at den er lykkedes nogle steder og

ikke andre steder, at indsatsen er blevet meget forskellig på forskellige skoler, samt at indsatsen er lykkedes bedst i relation til skolerne og i mindre grad i relation til virksomhederne/de oplæringsansvarlige. Lærlingeindsatsen ser ud til at ende med, at der vil foreligge en række modeller/værktøjer til at skabe en øget arbejdsmiljøindsats på især de tekniske skoler. Det kan lede frem til den konklusion, at det, som er nået inden for rammerne af handleplanen, især er at skabe rammerne for en indsats, som efterfølgende kan rulles ud på alle/flere skoler. Set i det lys har lærlingeindsatsen brug for at løbe i yderligere 2-3 år, før der for alvor vil ske indsatser på skolerne, og før der kan spores væsentlige forandringer i elevernes sikkerhedskultur.

Hotline rettet til rådgivere

Der er oprettet en hotline, hvor rådgivere kan ringe ind og få arbejdsmiljøvejledning, og der er samtidig mulighed for, at en virksomhed får et kortere vejledningsforløb, som fx kan indeholde et møde ude på virksomheden for de, som arbejder med rådgivning i forbindelse med projektering og udførelse af byggeri.

Hotline har fra sin formålsbeskrivelse til formål at:

- Styrke rådgiveres og projekterendes kompetence vedrørende arbejdsmiljø.
- Rådgivere får kendskab til og benytter adgangen til konkret og fremadrettet bistand via telefon, internet og på korte vejledningsmøder.



De foreløbige erfaringer fra interview med brugere af hotlinen er yderst positive. Alle de interviewede svarer, at de er tilfredse med vejledningen, og langt de fleste vurderer, at de kunne bruge den vejledning, som de fik fra hotlinen, og at de efterfølgende fik løst den problemstilling, som de havde. Næsten alle de interviewede kunne godt forestille sig igen at henvende sig til hotlinen, hvis de i fremtiden står med en ny arbejdsmiljøproblemstilling. Ligeledes giver de fleste af de interviewede udtryk for, at de i relevante tilfælde ville anbefale hotlinen til deres faglige netværk. Begge resultater bakker op om, at der er tilfredshed med hotlinen.

Der er ud fra evalueringsinterview med 25 brugere af hotlinen opstillet en overordnet kategorisering af indholdet i henvendelserne:

- **Arbejdsmiljøkoordinering.** Henvendelserne handler fx om, hvad rollen som arbejdsmiljøkoordinator indeholder eller om ansvarsfordeling og relationer mellem de forskellige aktører i byggeprocessen.
- **Sikkerhed/ulykkesforebyggelse.** Henvendelserne handler fx om uddannelse af sikkerhedskoordinatorer, om stilladser, om kraner og om flugtveje.
- **Stoffer og materialer.** Henvendelserne handler blandt andet om bly og PCB i maling, punktsaneringer og hygiejneforhold.
- **Ergonomi.** Henvendelser om muskel- og skeletbesvær.

Kategorierne viser den bredde, der er i behovene for arbejdsmiljøinformationer blandt rådgivere og projekterende. Selvom hotlinen er rettet mod spørgsmål om ulykkesforebyggelse og spørgsmål til, hvordan rådgivere og projekterende løser deres koordineringsopgave, kan det ikke styres, at de, der søger rådgivning også har udfordringer, der fx handler om ergonomi og kemi.

Kategoriseringen oven for kan også læses på den måde, at henvendelserne kan inddeles efter, om de (a) handler om arbejdsmiljømæssig korrekt udførelse i et konkret projekt, eller (b) mere generelt handler om egne arbejdsmetoder og opgaver i arbejdet som rådgiver, projekterende eller arbejdsmiljøkoordinator.

Evalueringen viser, at FRI og DANSKE ARK som erhvervsorganisationer mangler en direkte vej til at kommunikere med de medarbejdere i fx en ingeniør eller arkitektvirksomhed, som arbejder med arbejdsmiljøforhold i projektering eller udførelse. Markedsføring af hotline sker derfor i høj grad gennem en række indirekte kanaler.

Samtidig kan det ses som en strukturel udfordring, at ønsket om at styrke rådgiveres og projekterendes kompetencer vedrørende arbejdsmiljø er væsentlig anderledes og mere udfordrende, fordi det ikke handler om at styrke de projekterendes og rådgivendes eget arbejdsmiljø, men om det arbejdsmiljø som de ansatte skaber for bygge- og anlægsvirksomheder via deres projektering og rådgivning. Indsatsen for arbejdsmiljø-rigtig projektering og koordinering er lovbaseret, men motivationen ligger et led længere ude, og en del rådgivere og projekterende vil ikke få konkrete tilbagemeldinger på, om deres indsats virker eller ikke virker ude på byggepladserne.

Det kan nævnes, at branchens organisationer vurderer, at hotlinen er så stor en succes, at den påtænkes videreført efter handleplanens finansiering løber ud.

Informationsindsats til små virksomheder

Branchemiljørådet for Bygge og Anlæg og parterne afholdt i 2005 en række velbesøgte møder om arbejdsmiljø, som især blev besøgt, fordi mødet indeholdt en introduktion til screening og det tilpassede tilsyn, som Arbejdstilsynet stod over for at indføre. Efter samme koncept blev der i efteråret 2014 inviteret til 14 møder fordelt over landet med forebyggelse af ulykker som emne. Det blev forsøgt at gøre møderne attraktive for virksomhederne ved at fortælle om Arbejdstilsynets nuværende primære tilsynspraksis, det risikobaserede tilsyn.

Trods bred annoncering viste det sig at være en væsentlig udfordring af få målgruppen (ejere, ledere, AMR og medarbejdere) til at tilmelde sig møderne. Samtidig viser evalueringen,⁵ at over halvdelen af deltagerne har gennemført arbejdsmiljøuddannelsen. Sammen med informationer indhentet ved overværelse af dialog mellem deltagerne på møderne tyder det på, at mange af deltagerne var fra virksomheder, som i forvejen har et højt niveau i deres arbejdsmiljøindsats. Det er således dels svært at rekruttere deltagere generelt, dels en udfordring at rekruttere de, som har det største behov for viden og information.

Hovedformålet med møderne var at motivere deltagerne til selv at gøre noget for at forbedre arbejdsmiljøet og arbejde for at reducere ulykker, når de kommer tilbage i virksomheden. Målet synes i nogen grad opfyldt, idet 11-26 procent 2-3 uger efter mødets afholdelse svarer, at de har iværksat konkrete handlinger på baggrund af de fem emner, som mødedeltagelsen tilbød viden om.

Målet med at formå virksomhederne til at 'tage' en Forebyggelsespakke med hjem er ved evalueringstidspunktet kun svagt opfyldt, i og med at 3 procent havde søgt en pakke. Målet kan dog senere blive opfyldt væsentligt bedre, da 46 procent svarer, at de har planer om at søge en pakke.

Antallet af virksomheder, som har deltaget i møderne, vurderes som lavt set i forhold til, at der er over 13.000 registrerede bygge- og anlægsvirksomheder med 1-9 ansatte.

Evalueringen viser, at 53 procent havde et middel udbytte af møderne, og det vurderes af evaluators som værende en for høj andel.

Kvalitative telefoninterview gennemført med deltagere efter møderne støtter generelt op omkring den valgte mødeform forstået som mødets længde, dets placering på dagen, deltagerinddragelsen, antal oplæg og mulighed for netværk mellem deltagere. Nogle virksomheder gør opmærksom på, at det kan være en svaghed ved møderne, at de diskuterer en idealsituation, og at der ikke bliver talt om de tilfælde, hvor arbejdsmiljøreglerne ikke overholdes, fordi arbejdsopgaven er så lille eller foregår over så kort tid, at de ikke synes, det giver mening, eller der ikke er økonomi i at overholde reglerne.

En række virksomheder blev, som en del af en markedsføring af møderne, ringet op og inviteret til at deltage i et af informationsmøderne, men tog ikke mod invitationen. I en efterfølgende opringning i evalueringssøjemed kan virksomhederne enten ikke huske opkaldet, eller de begrundede deres manglende tilmelding med:

- At de ikke havde tid på grund af travlhed mv.
- At de ikke har interesse i at deltage i informationsmøder.
- At de lige havde haft besøg af Arbejdstilsynet (og at deltagelse derfor var unødvendig).

Fag og brancherettede indsatser

Evalueringen af de fag- og brancherettede indsatser vil især fokusere på el-arbejde samt tømrer- og snedkerarbejde og finder først sted i efteråret 2015, hvilket betyder, at der ikke kan fremlægges egentlige resultater i denne artikel.

Det kan dog nævnes, at Arbejdstilsynets indsats med, ud fra data om ulykker at finde frem til de hyppigst fore-

kommende ulykker inden for de enkelte fag og brancher, synes at have været værdifuld. Dels har viden om de hyppigst forekommende ulykker været anvendt i arbejdet med at udvikle indsatserne i handleplanen, herunder de indsatser som er fag- og brancherette. Dels kan organisationerne melde tilbage, at det gør indtryk på virksomhederne inden for en branche, når det med friske tal kan dokumenteres, at fx arbejdet med rundsave stadig er en kilde til alvorlige arbejdsulykker (tømrer/snedker).

En orkestreret indsats

I handleplanen henvises til, at flere samtidige indsatser rettet mod den samme målgruppe giver en bedre effekt (outcome) end kun en enkelt indsats.⁶ Det kan også beskrives som en orkestreret indsats, hvor flere instrumenter spiller sammen for at opnå den bedste fremførelse af musikken. Handleplanen indeholder i høj grad en række forskellige initiativer, som er rettet mod de samme målgrupper. Det gælder fx indsatserne rettet mod brancher og fag, indsatser rettet mod små virksomheder, mod bygherrer og rådgivere og mod unge og nyansatte. Handleplanen benytter sig således af en orkestreret indsats.

Læsning af handleplanen og arbejdet med at opstille forandringsteorier sammen med parternes bag handleplanen viser, at der nok er tale om en orkestreret indsats, men at dirigenten kan synes at mangle forestået på den måde, at der mangler en vision og en forestilling om, hvordan to eller flere indsatser spiller sammen og skaber synergi hos målgruppen. Det er en udviklingszone at skabe flere forestillinger og beskrivelser af, hvordan indsatserne konkret spiller sammen. Måske kunne mere klare overvejelser om modtagersituationen (de situationer hvor medarbejdere, virksomheder og andre har behov for arbejdsmiljøinformationer) hjælpe til at forklare samspillet mellem og behovet for flere forskellige indsatser rettet mod den samme målgruppe.

Afledte effekter

Det kan være en afledt effekt af handleplanen, at især arbejdsgiver-, men også arbejdstagerorganisationerne er begyndt at samarbejde internt i deres egen organisation på en ny måde. Når handleplanen indeholder indsatser rettet mod de tekniske skoler, betyder det, at der opstår behov for samarbejde mellem den søjle, som tager sig af arbejdsmiljø, og den søjle som tager sig af uddannelse i den enkelte organisation. Arbejdsmiljøafdelingen oplever en større interesse for en fælles

indsats og en større forståelse for arbejdsmiljøets betydning. Samtidig har handleplanen betydet, at den øverste ledelse i organisationerne har fået et øget fokus på arbejdsmiljø.

For Bygherreforeningen, DANSKE ARK og FRI har arbejdsmiljø i byggeriet ikke været en ukendt størrelse de sidste godt 15 år. Både Arbejdstilsynet og Branchearbejdsmiljørådet for Bygge og Anlæg har løbende haft indsatser fx over for bygherrer, og der er sket en opstramning af roller og pligter gennem revision af bekendtgørelserne. Men det er nyt, at organisationerne for alvor sidder med ved bordet i udformningen af en handleplan, og det er et nybrud, hvis betydning der er store forventninger til.

PERSPEKTIVERENDE OVERVEJELSER

En af de væsentlige erfaringer med handleplanen Knæk Kurven er, at det er lykkedes at inddrage arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne mere direkte, hvor de ellers primært samarbejder om arbejdsmiljø i branchearbejdsmiljørådene. Gennem arbejdet med Knæk Kurven ser de også indsatser, som de foretager i egen organisation og for egne midler i forhold til det samlede mål med at knække kurven. Denne erfaring synes umiddelbart at kunne anvendes også i andre brancher.

En anden erfaring er, at det er produktivt at inddrage alle aktører i byggeriet, herunder bygherre og rådgivere, både i arbejdet med at formulere handleplanen og som målgruppe for indsatser. Bygge og anlæg er som branche kendetegnet ved denne tredeling: Den som bestiller produktet, den som planlægger, og den som udfører - og de vil ofte være adskilte virksomheder. En stor del af den øvrige offentlige og private produktion er kendetegnet ved, at der bestilles, planlægges og udføres inden for virksomhedens egne rammer, hvorfor det umiddelbart er nemmere at adressere et arbejdsmiljøansvar og -hensyn. Det er derfor en pointe, at der i forbindelse med den stigende brug af udlicitering af fx offentlige serviceydelser bør være opmærksomhed på, at arbejdsmiljøansvar og -hensyn adresseres og fx styrkes ved indsatser, som ligner dem, der sættes i værk over for bygherre og rådgivere. Det ville fx svare til, at politikere skal overveje arbejdsmiljømæssige implikationer, herunder ulykkesrisici, når de skaber eller forandrer offentlige serviceydelser.

Bygge og anlæg er en særlig branche, med virksomheder der arbejder på skiftende arbejdssteder, mange små virksomheder, midlertidigt ansatte og megen udenlandsk arbejdskraft. Hvis en handleplan kan bringes til at reducere antallet af alvorlige ulykker i en så kompleks branche, synes det oplagt, at det også vil kunne lykkes at gennemføre handleplaner i andre brancher, som oftest er mindre komplekse. Det, at byggeriet er anderledes, kan dog betyde, at flere af handleplanens konkrete indsatser ikke er direkte overførbare til andre brancher.

Det er en erfaring, at handleplanen Knæk Kurven i høj grad benytter sig af informationsindsatser som virkemiddel. Eneste vægtige undtagelse er lærlingeindsatsen, der kan defineres som processtøtte til de tekniske skoler og virksomheder med lærlinge. Set i lyset af at informationsindsatser har været benyttet af både branchearbejdsmiljørådet og parterne i mange år, og at denne indsats ikke for alvor har formået at knække kurven for ulykker (men måske medvirket til at der ikke kom flere ulykker), kunne det have været spændende, hvis handleplanen i højere grad havde udviklet indsatser, som ikke baserer sig på informationsindsatser. De foreløbige erfaringer fra evalueringen kan dog ikke entydigt støtte op om, at der er brug for andet og mere end informationsindsatser, idet der både er en informationsindsats, som der ser ud til at være stor tilfredshed med, og en som der er mindre tilfredshed med, mens

lærlingeindsatsen (processtøtte) synes at kræve mere tid, før den for alvor vil kunne vise en virkning.

Den forskningsbaserede evaluering af handleplanen i byggeriet når ikke at kunne bidrage med resultater, som viser, om outcome på lang sigt bliver opnået, dvs. at der sker en reduktion i antallet af ulykker. Det er derfor ikke muligt på denne baggrund hverken at anbefale eller ikke anbefale handleplaner til andre brancher.

Indledningsvist blev en handleplan rammesat som en særlig indsats i en afgrænset periode. Det, som er handleplanens styrke, kan også være en del af dens svaghed. På nuværende tidspunkt er handleplanen tre fjerdedele inde i dens forløb, og parterne bag handleplanen skal til at se på, hvad de nåede, og hvor langt de nåede og lukke nogle indsatser ned. Samtidig sidder de med nye ideer til indsatser, som er resultater af arbejdet med handleplanen, og skal derudover tænke på, hvordan de bæredygtige initiativer i handleplanen kan videreføres og finansieres. Set i det lys bliver en handleplan også en afslutning, som bør følges op af enten en ny handleplan af andre lignende initiativer eller ved at gøre nogle af de afprøvede indsatser permanente. Især fordi arbejdet med at reducere alvorlige ulykker næppe for alvor kan vise klare resultater inden for en 2-årig periode.

Note

1. I 2006 blev dog I forbindelse med 2010-planen for arbejdsmiljøindsatsen udarbejdet en lignende handleplan: Handleplan – fælles indsats for større sikkerhed i Byggebranchen. Den nuværende handleplan adskiller sig ved, at ejerskabet er lagt ud til de involverede parter og ved at indsatserne i handleplanen er væsentlig mere konkretiserede end i den tidligere handleplan.

2. Opgaven er dog ikke afgrænset til at forebygge ulykker, men indbefatter også at forebygge muskelskelet besvær, psykisk arbejdsmiljø, kemi, støj mv

3. Deltagere i workshops har været de repræsentanter fra de deltagende organisationer og Arbejdstilsynet som har været med til formulere handleplanen. Workshoppene har ved hjælp af en værkstedsmetode arbejdet med skabe og genskabe forandrings teorier for de væsentlige indsatser i handleplanen.

4. R. Pawson & N. Tilley (1997) : Realistic Evaluation, Sage

5. Der er udarbejdet en særlig evaluering af informationsmøder med små virksomheder: Flemming Pedersen, Siri Dencker og Gitte Hübner (2015). Evaluering af: 'Møder for små virksomheder' - BAR Bygge & Anlæg

6. Dyreborg J. et al. (2013). "Review af ulykkesforebyggelse – review af den eksisterende videnskabelige litteratur om effekten af forskellige typer tiltag til forebyggelse af arbejdsulykker". Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA).

Kildegrundlag

'Handleplan mod arbejdsulykker i bygge- og anlægsbranchen' og dertil knyttede relevante dokumenter som fx udfoldede beskrivelser af enkeltindsatser (2014).

Evaluering af: 'Møder for små virksomheder' – rapport til Branchearbejdsmiljørådet for Bygge & Anlæg (2015) .

Foreløbige resultater fra forskningsevalueringen af handleplanen som bygger på: Seks workshop omkring udarbejdelse af forandrings teorier for den samlede handleplan og for hovedindsatserne med deltagelse af repræsentanter fra aktørerne bag handleplanen og forskernes efterfølgende arbejde med at beskrive forandrings teorierne.

25 telefoninterview med brugere af hotline for rådgivere samt interview med den konsulent, der bemande hotline.

Personlige interview med repræsentanter for Dansk Byggeri, BAT og 3F.

Interview med konsulenter der driver lærlingeindsatsen.

Besøg på og interview med skoler der har arbejdet med lærlingeindsatsen.

Referater og diskussioner på følgegruppemøder.



ERFARINGER FRA ARBEJDSSTILSYNETS SÆRLIGE TILSYNSINDSATSER

DIALOG I DE "SÆRLIGE INDSATSER I 2011-2015" BIDRAGER TIL FOREBYGGELSE

Dialog og vejledning er godt. Det er kontrol også. Kombinationen giver mere aktivitet omkring arbejdsmiljøet hos virksomhederne, der har taget godt imod de særlige indsatser mod nedslidning.

► BIRGITTE RAMSØ THOMSEN ▪ JOURNALIST

ARBEJDSSTILSYNETS 'Særlige indsatser mod nedslidning 2011-2015' står på skuldrene af de tidligere erfaringer med dialog og bruger en særlig metode, hvor virksomhederne bliver besøgt to gange.

Det første sæt af særlige indsatser i 2007-2010 var også rettet mod særligt nedslidningstruede brancher og jobgrupper og tog fat på at forbedre det ergonomiske og psykiske arbejdsmiljø. Her var der ikke et særligt fokus på dialog som udgangspunkt, men vigtigheden af dialog bliver fremhævet i evalueringen: "De særlige tilsyn giver mulighed for, at der skabes en relation mellem de tilsynsførende og virksomheden, fordi tilsynet varer længere tid, og de anvendte metoder lægger op til mere dialog".

Disse særlige tilsyn er nu anmeldt i forvejen og kan planlægges, hvilket giver mulighed for en bedre dialog. Det bliver også fremhævet som positivt, når tilsynsførende har særlig viden om branchen og giver sig tid. Alt i alt har virksomhederne en positiv oplevelse af et Arbejdstilsyn, som giver mere hjælp og sparring gennem dialog. Det er med til at sætte gang i metoden, som anvendes i de særlige indsatser fra 2011: Et første besøg med dialog og et andet besøg med kontrol.

Mellem besøgene går en længere periode, hvor virksomheden selv skal gøre en indsats. Det første besøg starter med en rundgang på virksomheden, men har fokus på mundtlig vejledning. På andet kontrolbesøg kan der træffes afgørelser, fx påbud. Herudover tjekkes hvordan virksomheden har arbejdet videre med emnerne fra første møde. Den kombination af dialog, vejledning og kontrol ser umiddelbart ud til at sætte virksomhederne i gang med at arbejde videre med arbejdsmiljøemnerne.

Indsatserne afsluttes i december 2015, og Arbejdstilsynet arbejder på en samlet evaluering. På tidspunktet for rapportens tilblivelse har Arbejdstilsynet udarbejdet statusnotater for tilsyn i 13 ud af 18 brancher. Notaterne opgør resultater bl.a. målt på hvilke emner, der er vejledt om og antal reaktioner. Manglen på statusnotater og ikke mindst en samlet evalueringsrapport gør, at der må tages forbehold for, hvad der i denne artikel er muligt at konkludere i forhold til effekt.

Baggrunden for indsatserne er et fortsat politisk fokus på arbejdsmiljøet i de mest nedslidningstruede brancher, udmøntet i aftalen "Et godt og langt arbejdsliv for alle" fra 2012.

Indsatsen går i dybden med to områder: Muskel- og skeletbelastninger og psykisk arbejdsmiljø, fordi den primære årsag til nedslidning findes i disse faktorer.

Dialog og vejledning åbner op og sætter virksomheder i gang

Arbejdstilsynets statusnotater viser, at de overordnede konklusioner er, at virksomhederne generelt har været tilfredse med dialog og mundtlig vejledning og har opfattet de to besøg som et konstruktivt forløb. Der har også været tilfredshed med, at besøg er aftalt på forhånd.

Virksomhederne har brugt Arbejdstilsynet til at spille bold op ad, stillet afklarende spørgsmål og "lukket op" for at fortælle om udfordringer. Kun enkelte har været skeptiske eller haft svært ved at se relevans.

Arbejdstilsynets opfølgningsbrev med punkter og links til relevant information og hjemmesider har været brugbart og er blevet brugt aktivt. Virksomheder oplyser, at de har arbejdet videre med et eller flere af de emner, der er vejledt om på første møde. I de statusnotater hvor tallene er opgjort, ligger det på mellem 80-90 procent.

At virksomhederne har "arbejdet videre med" en vejledning, kan dække over mange tiltag. Virksomheden kan have:

- haft videre overvejelser om emner, der er vejledt om
- planlagt møder om emnerne.
- nedskrevet og præciseret procedurer vedrørende emnerne.
- kompetenceudviklet medarbejdere i forhold til emnerne.
- udviklet nye arbejdsrutiner og metoder i forhold til emnerne.
- iværksat konkrete handlinger til forbedring af arbejdsmiljøet.

Der har også været en oplevelse af en rød tråd i indsatsen, fordi de samme tilsynsførende er kommet igen på andet besøg.

Derudover konkluderes der fra flere brancher, at forebyggelsespakker fra Forebyggelsesfonden har understøttet virksomhedernes arbejde med de ergonomiske udfordringer. Mange virksomheder har søgt en pakke efter første besøg, viser en sammenligning, som Arbejdstilsynet har foretaget.

Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø's evaluering af implementeringen af forebyggelsespakker i bygge- og anlægsvirksomheder fra 2013 bekræfter, at 73 procent af mestrene angiver tilsynsførende fra Arbejdstilsynet som en årsag til, at de er blevet opmærksomme på muligheden for at søge en forebyggelsespakke. Ifølge arbejdsgiverne har der været stor vilje og engagement blandt de ansatte ved gennemførelse af forebyggelsespakkerne.

Der sker noget

Kontorchef i Arbejdstilsynet Anette Lerche uddyber: "I denne model sker der noget. Selve ideen med indsatsmetoden, hvor man kommer med folk, som har forbedret sig på specifikt på branchen og har tiden til at tale med virksomhederne, og virksomhederne ved, man kommer igen på kontrolbesøg og eventuelt giver påbud, har kunnet stå sin prøve."

Hun påpeger også, at selve metoden gør det nødvendigt, at de tilsynsførende er godt klædt på med kendskab til branchen, typen af virksomhed og de særlige problemer. Forventningsafstemning er endnu mere vigtigt end i de tidligere evalueringer, hvor rolleklarhed blev fremhævet som et muligt problem.

"Vi kommer ud med en særlig rolle på første besøg. Og det er vigtigt, at virksomheden forstår, at arbejdsmiljøet ikke er blevet kontrolleret. Er man ikke klar på det, vil det være fuldstændig uforståeligt, hvis en virksomhed får et påbud anden gang, vi kommer."

Få afgørelser på andet besøg

Anette Lerche fremhæver også, at de tilsynsførende træffer bemærkelsesværdigt få afgørelser på andet besøg sammenlignet med indsatser, hvor der træffes afgørelser på første besøg.

"Antagelsen er jo, at indsatsen har været en virkelig stor succes, men vi har jo ikke mål på, hvordan arbejdsmiljøet var, da vi startede".

Arbejdstilsynet har dog haft en intern diskussion af, om der kunne ligge noget i indsatsmetoden, som kunne motivere de tilsynsførende til ikke at være så "skrappe" som normalt på det andet besøg.

"Når man først kommer ud og er "flink" og taler om problemerne, og så oplever, at virksomheder har gjort

noget ved det – bliver det så for svært at sige: "Det er bare ikke godt nok, selv om I er i gang med en proces, så I får lige et påbud?" funderer Anette Lerche, der samtidig påpeger, at det er en problematik, som tilsynscentrene er opmærksomme på.

Men metoden bygger på, at det er den samme tilsynsførende, der kommer ud anden gang. Ellers ville virksomheden opleve at skulle starte forfra. Som en uventet bonus har også de mindre oplagte brancher taget godt fat i emnet psykisk arbejdsmiljø.

"Det er godt gået af de tilsynsførende - eller af virksomhederne, som selv kan have taget det op."

Ofte handler det om brancher med stor ulykkesrisiko og det psykiske arbejdsmiljø i forhold til at håndtere ulykker.

"Det er en god ting, at man også kan have en samtale med virksomhederne om emner, som er vigtige, men som ligger langt fra der, hvor vi går ind med påbudsinstrumentet."

TABEL: Virksomheder, antal reaktioner ved 2. besøg

Branche	Antal virksomheder	Reaktioner på Muskel/skelet og Ergonomi	Reaktioner på Psykisk Arbejdsmiljø	Reaktioner i alt på indsatsens hovedpunkter: Muskel/skelet Psykisk arbejdsmiljø	Heraf vejledning
Bygge/Anlæg	1040	108	62	170	130
Døginst. + hjemmepleje	493	74	176	250	187
Transportmidler	627	105	26	131	63
Transport af passagerer	264	9	7	16	15
Træ og møbler	107	16	1	17	7
Rengøring	351	21	10	31	23
Dagtilbud børn og voksne	719	40	96	136	85
Metal og Maskiner	880	108	19	127	30
Slagterier	113	50	3	53	11
Politi	69	6	20	26	15
Gartneri	379	17	8	25	12
Plast, glas, beton	383	56	9	65	21
Elektronik	338	55	10	65	24

Noter til tabellen:

- Reaktioner omfatter både strakspåbud, påbud, afgørelse psykisk arbejdsmiljø, afgørelse uden påbud og vejledning.
- Der mangler stadig afsluttende statusnotater på følgende brancher: Bygge/anlæg 2. runde (1.322 virksomheder), tekstil/papir (196), nærings- og nydelsesmiddelindustri (ca. 400), frisør/personlig pleje (621), samt landbrug og skovbrug (595).
- Der er ikke anvendt samme rapporteringsmodel i alle statusnotater, hvorfor kun "reaktioner på indsatsens hovedpunkter" kan sammenlignes for alle brancher. Tal for virksomheder, som har arbejdet videre med emner, kan heller ikke sammenlignes af samme årsag.



ERFARINGER MED DIALOG OG VEJLEDNING

I en række forskellige tilsynsindsatser afprøver Arbejdstilsynet at sætte systematisk fokus på dialog og vejledning. Intentionen bliver godt modtaget, men forskellige forventninger til Arbejdstilsynets vejledning, balance mellem en dobbeltrolle og praktisk gennemførelse kan være barrierer.

Dialogmøder med bygherrer

I november 2009 igangsatte Arbejdstilsynet den første runde "Dialogmøder med bygherrer". Det overordnede formål er at forebygge og derved nedbringe antallet af ulykker på byggepladserne ved at samle bygherre og alle andre involverede parter på byggepladsen tidligt i byggeprocessen, så der er potentiel mulighed for at gennemføre ændringer.

Dialogkonceptet er nyt, og kontakten til bygherre er et nyt element. I de normale tilsyn er der kun sjældent direkte kontakt til bygherre, som imidlertid anses for at

spille en afgørende rolle i forhold til at forebygge ulykker og for udviklingen af sikkerhed på byggepladsen. Det er således en målgruppe, som ikke traditionelt er deltager i en arbejdsmiljødialog.

Evalueringen konkluderer, at dialogmøder som virkemiddel er "en god idé og i pagt med tidens fokus på mindre ydre kontrol og mere egenkontrol". Dialogmøderne er et virkemiddel, der kan fungere i kombination med tilsyn, og er et supplement, som byggeaktører har taget meget positivt imod ud fra devisen: "Det er bedre at gå i dialog end at få påbud".

Deltagerne var alt i alt tilfredse med møderne og mente, at de havde foregået i en god dialog og omgangstone. Virkningen var først og fremmest, at møderne udbredte viden om bygherrens pligter, hvor ca. halvdelen af bygherrerne fik en ny forståelse og præcisering, bl.a. indsigt i at ansvaret ikke kan udliciteres til andre aktører, og at koordinering og sikkerhed skal være dokumenteret allerede i projekteringsfasen. Det medførte en intention om at ændre adfærd i næste projekt.

Men konkrete ændringer var der relativt få af: Mødet medførte i gennemsnit 2,3 initiativer på hver byggeplads. Men oftest små, konkrete ændringer, som ikke var af mere gennemgribende karakter.

Rapporten konkluderer også, møderne ikke har forbedret sikkerheden i nogen særligt stor udstrækning. Primært fordi en stor gruppe deltagere vurderer, at de selv havde godt styr på arbejdsmiljøet i forvejen. Både evaluator og tilsynsførende peger på, at de ikke forventer, at dialogmøderne vil have en umiddelbar effekt på kort, men derimod på længere sigt.

Det var dog en udfordring for Arbejdstilsynet at bringe sine medarbejdere i stand til at mestre metoden 'dialog', konkluderer evalueringsrapporten.

Andre anbefalinger:

- Udfoldet standarddagsorden inden dialogmøde giver mulighed for forberedelse.
- Opsamling både mundtlig og skriftligt til bygherre
- Træning af tilsynsførende i at afholde dialogmøder med fokus på læring og refleksion.
- Flere eksempler fra Arbejdstilsynet på bygherreansvar, -pligter og -koordinering.
- Stærkere fokus på ulykker frem for generelt arbejdsmiljø

- **Større kontinuitet: Samme tilsynsførende bør deltage i ordinært tilsyn eller som kontaktperson.**
- **Dialogmøder i projekteringsfasen som supplement.**

Evaluering af en forstærket dialog- og kontrolindsats over for bygherrer 2013-2015

En anden runde af bygherredialoger blev initieret i 2013, nu med fokus primært på bygherren, som forventes at iværksætte initiativer, som involverer andre byggeaktører, som dog ikke inviteres med i denne dialog. Konceptet er nu anderledes end det enkeltstående møde i den tidligere runde. Et indledende møde efterfølges af kontrol og evt. en opfølgning. Fokus er nu også på arbejdsmiljø generelt, ikke kun på forebyggelse af ulykker.

Ifølge evalueringen oplever bygherrerne, at dialogen fungerer godt, og at de har fået større forståelse for deres rolle og ansvar.

De fleste tilsynsførende er blevet opmærksomme på ikke at være fingerpegende og på at anerkende virksomhedens gode initiativer. Det hjælper budskaberne på vej, selv om der stadig ses forskelle i hvor godt dialog-kompetencen mestres. Halvdelen af bygherrerne har intentioner om at handle, men få bygherrer har reelt handlet som et resultat af dialogmødet.

Visse kiks i kommunikationen har dog en uheldig indflydelse: Den mundtlige invitation sker ikke altid direkte til bygherren. Dagsorden bliver afsendt til E-boks, men når ikke frem til de rette. Opsamlingsbrev indeholder ikke et referat

Der er heller ikke så god sammenhæng mellem dialogmøde og kontrolbesøg. Få bygherrer forbereder sig til kontrolbesøget, ofte er de ikke med, og ofte er det ikke den samme repræsentant, som deltager på det indledende og det eventuelt opfølgende dialogmøde.

Det medfører følgende anbefalinger:

- **Samme deltagere i dialogmøde og kontrol bør prioriteres - giver bedre relation, konkrete eksempler og mere sammenhæng.**
- **Begynd med kontrolmøde, derefter gerne mere end ét dialogmøde.**
- **Større indsats for at få én fra helst topledelse – eller fra et højere niveau - til at deltage i opfølgingsmødet.**

Evaluator (Grontmij/Team Arbejdsliv) foreslår den radikale løsning, at kontrol kan udføres som et anmeldt tilsyn. Det sikrer bygherrens deltagelse, skaber sammenhæng og giver ikke mindst mulighed for at gå "et niveau op".

Det sikrer nemlig, at der på dagen ikke mangler rækværk, er ryddet op på pladsen, og at der er ordentlige adgangsveje. Så går tiden ikke med den slags påbud, men tilsynet kan fokusere på bygherres ansvar for de overordnede elementer som forebyggelse, koordinering, 'plan for sikkerhed og sundhed' og forberedelse i projekteringsfasen. Områder hvor bygherre ved en langsigtet indsats og øget motivation kan tage større ansvar, dvs. målet for den forstærkede indsats.

Igen viser evalueringen, at visse bygherrer i forvejen er så velorienteret om pligter, at Arbejdstilsynet ikke kan tilføje nyt.

Dialog med 100+ arbejdsulykker

Et af de tidligere initiativer var specifikt rettet mod arbejdsulykker, her også i andre brancher end bygge-riet. 'Dialog med virksomheder om arbejdsulykker' var et led i et Arbejdstilsynets fokus på ulykkesforebyggelse i 2010. Tiltaget var målrettet 53 store virksomheder (+ 1000 ansatte), som hver havde anmeldt over 100 arbejdsulykker i 2008.

Formålet var, at Arbejdstilsynet kunne motivere og støtte det forebyggende arbejde mod ulykker. Også her afprøver Arbejdstilsynet rollen som lyttende og fleksibel dialogpartner frem for tilsynsmyndighed. Og nu er der lagt op til en længere møderække.

Evalueringen konkluderer, at initiativet om dialog overvejende bliver positivt modtaget og sender et signal om, at Arbejdstilsynet er en medspiller. At Arbejdstilsynet lægger op til at nytænke sin rolle, er der udbredt entusiasme over i virksomhederne.

Der er dog også barrierer for dialogen. Igen har de tilsynsførende i visse tilfælde haft svært ved at afklæde sig rollen som tilsynsmyndighed for at agere som dialogpartner. En anden barriere er, at nogle virksomheder undrede sig over at blive udvalgt til at være en virksomhed med 100+ ulykker og var uenige i EASY-statistikkerne. Og en tredje, at bestemte personer kunne føle en indirekte kritik af deres indsats eller en angst for, at Arbejdstilsynet ville tage æren for allerede igangsatte

initiativer. Ofte var der tale om virksomheder med specifikke arbejdsmiljøafdelinger eller arbejdsmiljøprofessionelle med et særligt ansvar for forebyggelse af ulykker.

Generelt for forløbet var en stor usikkerhed fra virksomhedernes side i forhold til, hvad initiativet gik ud på, hvordan der ville blive fulgt op på møder og en manglende erkendelse af, at virksomhederne selv forventedes at være aktive.

For de tilsynsførende står det klart, at der er behov for at bruge flere møder end planlagt for at afklare, hvordan Arbejdstilsynet kan understøtte virksomhederne. Der er i begge lejre uklarhed om Arbejdstilsynets rolle og mandat i dialogen.

Evalueringen peger derfor på, at virksomhederne har behov for at afstemme forventningerne. Virksomhederne forventer mere konkrete løsninger fra Arbejdstilsynet, mens de tilsynsførende har den opfattelse, at de skal guide virksomhederne til selv at finde løsninger på problemer med ulykker. Den konkrete rådgivning kan Arbejdstilsynet ikke give, da Arbejdstilsynet er myndighed og ikke har rådgiveransvar.

Grundlæggende er konklusionen, at hvis denne type dialog skal bidrage til reduktion af arbejdsulykker, er der behov for en målrettet strategi, som forpligter topledelsen til handlinger og målsætninger. Og ting tager tid. En forandringsproces kræver motivation, og den opstår ikke automatisk på baggrund af et indledende møde med Arbejdstilsynet. Der bør være en længere tidshorisont, og derudover bør mål, strategi og indhold være tydeligere. Og der bør stilles noget særligt op for at håndtere den del af målgruppen, som er vanskelig at inspirere og motivere.

Evalueringen peger også på, at den største gevinst for ulykkesforebyggelsen kan opnås ved at droppe de virksomheder, som i forvejen arbejder mest målrettet og professionelt med forebyggelse og i stedet koncentrere sig om de virksomheder, der har større behov for sparring og støtte.

Ambitionen om at engagere topledelsen ser også ud til at løbe ud i sandet. Topledelsen er typisk til stede ved de indledende møder, men ikke de næste.

Evalueringen foreslår også en intern afklaring i Arbejdstilsynet af, hvad metodefrihed i forløbene vil sige, så der kommer et fælles afsæt for dialogen.

På plussiden tæller, at virksomhederne var tilfredse med og efterlyste mere af:

- Arbejdstilsynets deltagelse i interne møder og samarbejdsudvalg. Det sender et slagkraftigt signal og bidrager til større fokus på forebyggelse af ulykker.
- Netværksmøder og sparring mellem virksomheder.
- Arbejdstilsynets formidling af gode eksempler fra andre virksomheder.

De fleste kontaktpersoner i virksomhederne lægger vægt på, at dialogen har et - om ikke helt opfyldt - potentiale til at motivere og forpligte topledelsen. Det kræver dog, at der følges mere systematisk op på topledelsens forpligtelse i forhold til arbejdsulykker, og at reduktionsmålene tilpasses den enkelte virksomhed og ikke er ens for alle.

Evalueringsrapporten anbefaler:

- Mere uddannelse og videndeling internt i Arbejdstilsynet i forhold til de mest professionelle virksomheder.
- At afgrænse til virksomheder med størst behov for hjælp og sparring.
- At udvælge målgruppe efter incidens (antal ulykker i forhold til antal beskæftigede).
- At opdele virksomheder i grupper, der tilbydes målrettede forløb, alt efter grad af arbejdsmiljøprofessionalisme.
- Bedre intern videndeling og "påklædning" af tilsynsførende. Det er for stor en opgave for enkeltpersoner, som har haft svært ved at matche de mest arbejdsmiljøprofessionelle virksomheder.
- Mere uddannelse til tilsynsførende i den dialogorienterede tilgang.

Det risikobaserede tilsyn 2012-13

Også i andre indsatser bliver der indsamlet erfaringer med dialog - og ikke kun i forhold til ulykkesforebyggelse. Det risikobaserede tilsyn, som erstattede screening/tilpasset tilsyn fra 2012, er en metode til at målrette tilsyn mod de virksomheder, hvor arbejdsmiljøproblemerne forventes at være størst.

Tanken om mere dialog slår også igennem her, og dialog bliver nu en del af Arbejdstilsynets tilsynsmetode.

Her bygger Arbejdstilsynet videre på erfaringerne med de første særlige tilsynsindsatser og forsøger at integrere dialog i de enkeltstående tilsynsbesøg, som også omfatter kontrol.

De overordnede erfaringer er positive. Både tilsynsførende og virksomheder er glade for mere dialog og oplever nærvær og fleksibilitet i dialogformen. Besøget ses som en reminder, som giver mere motivation og engagement i arbejdsmiljøarbejdet. Det er i mindre grad en motivation til at gribe fat i konkrete problemer.

Men ifølge evalueringen er der også forbedringsmuligheder:

- Tilsynsførende spørger ikke virksomheden om, hvad den selv vil sætte i værk.
- Tilsynsførende undlader ofte at forklare, hvad en mulig konsekvens af en konkret risiko er.
- Der mangler fokus på visse relevante brancheproblestillinger.

Evalueringen peger igen på det indbyggede problem ved dialogformen: Virksomhederne vil gerne have mere konkret rådgivning og "godkendelse" af arbejdsmiljøtiltag, hvilket Arbejdstilsynet qua sin rolle som myndighed og ikke rådgiver ikke kan give.

Arbejdstilsynet giver i dialogen i stedet vejledning dvs. peger på, hvor der kan fås mere viden, fx i informationsmateriale og andre aktiviteter fra branchearbejdsmiljørådene og fra autoriserede arbejdsmiljørådgivere. Desværre ser det ud til, at virksomhederne kun husker en begrænset del af de tips og ideer, der reelt gives.

Konklusioner på tværs

Alt i alt er Arbejdstilsynets forskellige initiativer med elementer af dialog og vejledning blevet positivt modtaget af virksomhederne.

Der peges dog i flere af evalueringerne på et behov for i højere grad at afstemme virksomhedernes forventninger. Nogle forventer – også som en følge af at være inviteret til dialog – decideret rådgivning og "godkendelse" af påtænkte arbejdsmiljøtiltag. Arbejdstilsynet er som myndighed reelt begrænset til at være vejleder – og dermed også at henvise til anden information og andre aktører for yderligere rådgivning.

Det fremgår også, at det kan være en stor udfordring for de tilsynsførende at finde balancen mellem at skulle vejlede og være i dialog med virksomhederne og samtidig agere kontrolmyndighed.

Fokus på dialog som metode og kompetenceudvikling i Arbejdstilsynet på disse områder er blevet hilst velkommen og ser ud til at have givet et positivt udbytte for de senere indsatser, men der er stadig brug for at træne dialogformen.

I forhold til de to runder bygherremøder og virksomhederne med 100+ ulykker bliver invitationen til dialog taget godt imod, og der opnås vigtige erkendelser hos bygherren i forhold til deres specifikke pligter og ansvar for arbejdsmiljø. Der er dog i begge modeller kritik af Arbejdstilsynet i forhold til selve mødegennemførelsen, herunder invitation, mødeledelse og opsamling.

Der er også behov for stadig at arbejde med, hvordan man får arbejdsmiljøarbejdet og ulykkesforebyggelse forankret på højere niveauer i organisationen, helst i topledelsen i virksomhederne. Der peges desuden på behov for at optimere sammenhængen mellem dialog og kontrol, så det ikke bliver opfattet som adskilte aktiviteter.

Der eksisterer en særlig udfordring for Arbejdstilsynet og for de enkelte tilsynsførende i forhold til de større virksomheder, som allerede har en meget professionel organisering omkring arbejdsmiljøarbejdet. Her kan det være svært for virksomhedens aktører at se, hvordan Arbejdstilsynet reelt tilfører værdi.

I den anden ende af skalaen skal der også stadig udvikles fremgangsmåder til at motivere mindre professionelle og særligt arbejdsmiljø-problematiske virksomheder.

For de "Særlige indsatser i 2011 – 2015" er der endnu ikke publiceret en evaluering, som undersøger virksomhedernes erfaringer. Selv om det af de foreløbige statusresultater ser ud til, at størsteparten af virksomheder har "arbejdet videre" med emner, er det således et åbent spørgsmål, om der reelt er sket en bedre forankring af arbejdsmiljøarbejdet i forhold til muskel- og skeletbelastninger og psykiske belastninger. Eller om virksomheder, der gerne vil sikre sig mod påbud, kan være tilbøjelige til at bekræfte, at de har arbejdet videre med de emner, som Arbejdstilsynet har vejledt om, uden at det reelt stikker særlig dybt.

ARBEJDSSTILSYNETS FORSKELLIGE INITIATIVER MED DIALOG

POLITISK ØNSKE

VELFÆRDSAFTALEN:
Et helt arbejdsliv uden
sygdom

DISKUSSION I FORLIGS-
KREDS:
Mere fokus på vejledning end
kontrol

DEN ALMINDELIGE TILSYNSVIRKSOMHED

MÅLGRUPPE

Screening og tilpasset tilsyn

Alle virksomheder

INDHOLD/INTENTION

Screening inden for 7 år. Hvis materielle regler overtrådt eller mistanke:
Tilpasset tilsyn. Kontrol. Dialog som ét af mange redskaber – men intet systematisk fokus på brugen af dialog.

PROCEDURE

Uanmeldt screening.
Anmeldt tilsynsbesøg med kontrol

ÅR

2007

2008

2009

2010

INDSATSER

Særlige indsatser, 2007-2011.

Dialogmøder med bygherrer
om ulykkesforebyggelse.

Arbejdstilsynets fokus på
ulykkesforebyggelse:

Dialog med virksomheder
om arbejdsulykker.

MÅLGRUPPE

De nedslidningstruede brancher.
3077 virksomheder.

38 større byggepladser.

53 virksomheder i forskellige
brancher med 100+ ulykker.

INDHOLD/INTENTION

God tid til besøg på virksomheder,
samtaler og observationer.

"Den sikre byggeplads"
Bygherre på banen som
afgørende aktør.

Dialog afprøves som
virkemiddel.

Fokus på konkret byggesag.

Afprøver dialogform som
virkemiddel.

Erfaringsudveksling, viden og
sparring fra Arbejdstilsynet
om systematisk forebyggelse
af ulykker.

Topledelsens engagement er
afgørende.

PROCEDURE

Varslet, langt besøg med samtaler,
observationer og kontrol.

Resultatmål: Antal afgørelser.

Alle aktører med på møder.

Enkelt møde, ca. 2 timer,
tidligt i byggeproces.

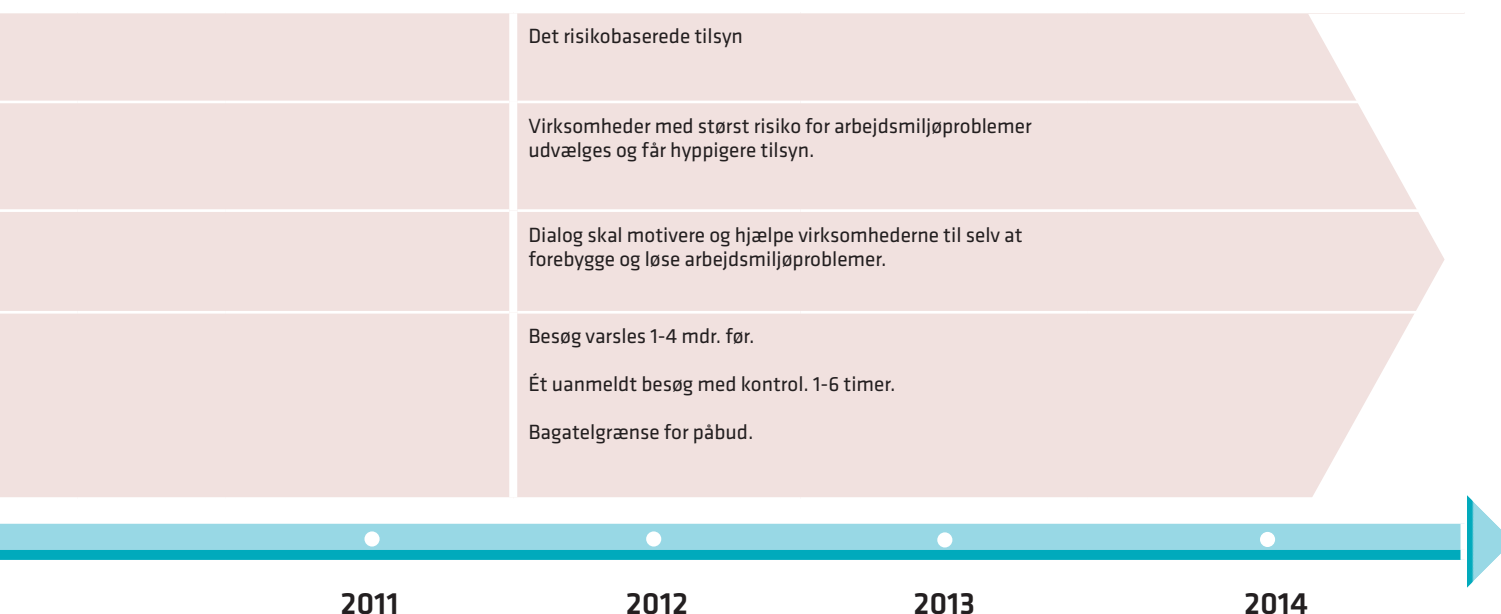
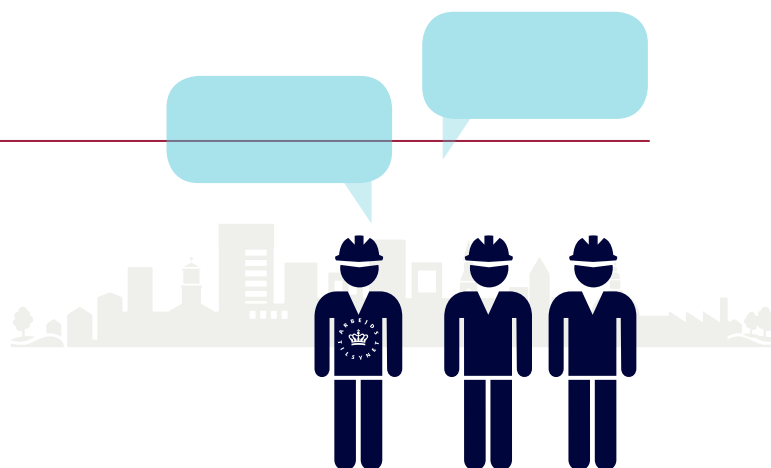
Inkluderer rundring, men
reaktioner kun i livstruende
tilfælde.

Frivilligt tilbud.

Indledende møde, derefter
individuelt dialogforløb
(0-8 møder).

Ikke kontrol.

INITIATIV 4 I STRATEGI FOR
ARBEJDSMILJØINDSATSEN
FREM TIL 2020:
Arbejdstilsynet skal øge
dialogen med virksomhederne



Særlige indsatser i 2011-2015 mod nedslidning.	En forstærket dialog- og kontrolindsats over for bygherrer
De nedslidningstruede brancher 8897 virksomheder.	
Særligt fokus på dialog og vejledning. Koncentreret om muskel- og skeletbelastninger og psykisk arbejdsmiljø samt sygefravær. Introduktion til forebyggelsespakker.	Påvirkning af primært bygherren, som forventes at igangsætte initiativer. Ikke konkret byggesag. Arbejdsmiljø generelt, ikke kun ulykker. Oplysning kombineres med dialog og kontrol.
1. besøg: Arbejdstilsynet indgår i dialog og giver vejledning om relevante emner. Opfølgingsbrev. Periode hvor virksomheden selv arbejder videre. 2. besøg: Dialog om hvad der er sket samt kontrol af arbejdsmiljø og evt. påbud.	Kun bygherrer med på møder. Forløb: 1. besøg: Dialogmøde 2. besøg: Kontrolbesøg 3. Evt. opfølgende dialogmøde, hvis påbud.



ARBEJDSSTILSYNET STYRKER DIALOG

Arbejdstilsynet har i godt fem år arbejdet med at systematisere, beskrive og rammesætte dialog som metode. Den tilgang er blevet godt modtaget.

I 2009 blev den politiske forligskreds enige om et større fokus på vejledning frem for kontrol. Der skulle et andet fokus til end påbud og afgørelser. Bedre dialog med virksomhederne skulle forankre arbejdsmiljøarbejdet, der hvor skoen trykker og forstærke de varige effekter på, hvordan man tænker i sikkerhed og sundhed.

Det resulterede i den metode, som anvendes i de særlige indsatser fra 2011. Men det er ikke kun her, der sker et paradigmeskift, fortæller Anette Lerche, kontorchef i Arbejdstilsynet.

”Generelt kommer der mere fokus på vigtigheden af dialogen. Det er ikke kun enkeltstående i indsatserne, at man gerne vil have dialog. Det er vigtigt, at der i virksomhederne kommer en accept, forståelse og erkendelse af, hvorfor arbejdsmiljøet skal forbedres.”

Arbejdstilsynet kan konstatere, at påbud bliver opfyldt i meget høj grad - en ekstern evaluering har vist over 95 procent.

”Men i nogle brancher kan vi komme igen og igen og se de samme typer problemer, selv om et konkret påbud kan være bragt i orden. Der kan være købt en ny maskine, der er bygget et nyt stillads, det psykiske arbejdsmiljø kan være belastet på grund af en omstrukturering. Selv

om påbuddet er opfyldt, er det ikke sikkert, det reelt har haft en blivende effekt.”

Tankegangen er, at jo mere Arbejdstilsynet er i dialog og kan tale ind i virksomhedens virkelighed, jo mere kommer der på virksomhederne en erkendelse af, at virksomheden selv skal arbejde med arbejdsmiljøet. De skal blive ved med at skabe forandringer.

Dialog defineres

Da Arbejdstilsynet tilbage i 2009 startede på første runde dialogmøder med bygherrer var metoden ”dialog” ikke defineret, men lagt ud til den enkelte tilsynsførende. Evalueringen fra 2010 konkluderede, at virksomhederne på møderne oplevede for meget envejskommunikation fra Arbejdstilsynet om regler, og evalueringen anbefalede derfor øget fokus på dialog som metode.

Metoden dialog skal derfor være en ”ligeværdig samtale”, hvor man i fællesskab får ideer og tænker kreativt. Derfor kræver dialogen nysgerrige og åbne spørgsmål, som kan skabe billeder og forestillinger.

Dialogværktøj i 2012

Indtil 2012 var det i højere grad op til de tilsynsførende selv, hvordan og hvor meget de var i dialog. Det kunne fx resultere i påbud, som nogle gange var svært forståelige for virksomheden. Ulempen kunne være, at virksomheden efter at have rettet op lader arbejdsmiljøindsatsen gå i glemmebogen – lige indtil næste gang en tilsynsførende kommer forbi.

I 2012 bliver dialogmetoden systematisk beskrevet med kvalitetsproceduren ”Dialog for risikobaseret tilsyn”. Nu bliver rammen for dialog defineret som ”en inddragende samtale, som skal motivere virksomhederne til selv at forebygge og løse arbejdsmiljøproblemer. I samtalen er der fokus på bl.a. nysgerrighed, på virksomhedens

styrker og problemer, på at virksomheden har forståelse for de afgørelser, der træffes, og på at virksomheden er rustet til selv at handle.”

Dette dialogværktøj gælder ikke kun disse tilsyn, men er grundlaget for alle Arbejdstilsynets indsatser, der anvender dialog. Det handler bl.a. om at tage udgangspunkt i, hvor virksomhederne er og møde dem på det niveau. Derfor er der fx lavet retningslinjer for vejledning til små og store virksomheder.

De tilsynsførendes kompetencer

Flere evalueringer af indsatser fra 2009 og frem peger på, at selv om intentionen om dialog bliver vel modtaget, er der i praksis behov for uddannelse og opkvalificering af de tilsynsførende. Dialogmøder kræver nemlig andre kompetencer hos de tilsynsførende end den traditionelle som kontrollant og ekspert. Nu skal han eller hun også mestre rollen som formidler, proceskonsulent og facilitator.

Arbejdstilsynet tog bolden op og har fra omkring 2010 arbejdet intensivt med kompetenceudvikling på området til ikke mindst de tilsynsførendes tilfredshed.

I praksis: Arbejdstilsynet forklarer og motiverer

Charlotte Hougaard Juhl, tilsynschef i Arbejdstilsynet, forklarer, hvordan dialog praktiseres i de særlige indsatser, hvor hun specifikt har erfaringer fra bygge og anlæg samt landbrug: ”På første besøg tager vi en rundgang. Og selv om virksomheden selv mener, at de har godt styr på arbejdsmiljøet, kan vi mange gange, ved at gå rundt, pege på fysiske eksempler på nogle af de udfordringer, de har. Det kan fx være 60 liter spritdunk, der ligger oppe på en hylde. Hvordan er den egentlig kommet derop? Det spørgsmål kan få øjnene op for, at det kan være en udfordring, hvis dunken er løftet derop manuelt.”

Mange gange ser virksomhederne ikke selv, at der er et arbejdsmiljøproblem. Der skal de tilsynsførende forklare, at mange tunge løft slider kroppen ned.

”Nogle kan godt se, at det giver god mening, når man forklarer, hvad der sker rent fysiologisk ved et tungt løft. Vi prøver på at lægge vægt på at give en forklaring, der giver mening for virksomheden. Nogle kan have oplevelsen af, at vi giver påbud bare fordi, det står i loven. Men loven er lavet på baggrund af undersøgelser, der viser, at fx tunge løft kan give skader. For andre giver det bedre mening at tale ind i økonomi. Her skal vi argumentere



for, at det i sidste ende kan ses på deres bundlinje, at de har et godt arbejdsmiljø. Vi skal tale ind i virksomhedsejernes forståelse af, hvorfor det er vigtigt, at de gør noget ved det.”

Det er også en vigtig fordel ved de særlige indsatser, at virksomhederne får mulighed for at handle, inden der gives afgørelser, mener Charlotte Hougaard Juhl:

”Vi har oplevet flere virksomheder, der efterspørger, at Arbejdstilsynet skal være mere dialogorienterede og ikke bare komme og give påbud. Dette kan dialogtilsynene være med til at rette op på.”

Men dialogmetoden kræver også, at de tilsynsførende fra Arbejdstilsynet er gode til at balancere mellem at være vejledere og ikke rådgivere.

”Vi er med til at vejlede dem. Vi kan pege på muligheder, hjemmesider eller arbejdsmiljørådgivere. Vi skal klæde dem på, så de selv er i stand til at handle. Og vi skal være sikre på, at de forstår, hvorfor de skal handle.”

Virksomhederne åbner op

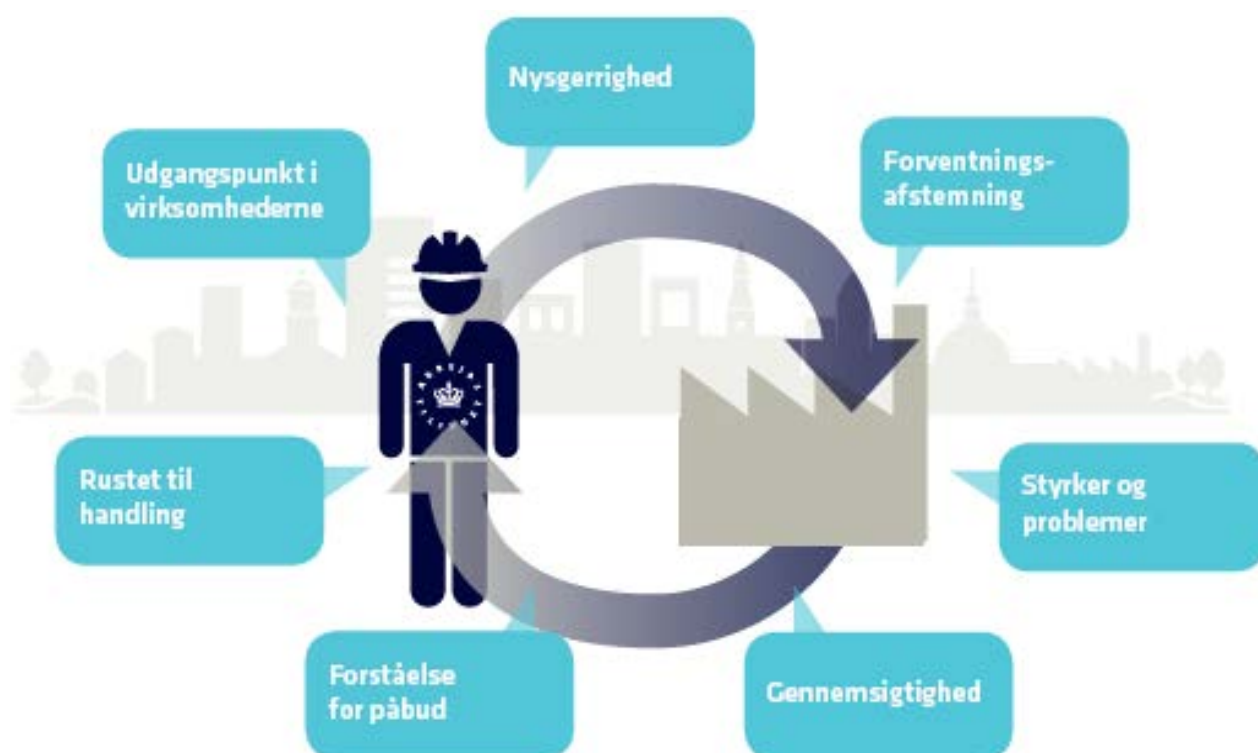
Sammenfattende synes Charlotte Hougaard, at dialogmetoden har været værdifuld på flere måder:

”Man får mere information fra virksomhederne, som åbner op og tør fortælle om udfordringer. Så griber vi de små historier, og man får fat i flere ting, som gør tilsynet relevant for virksomhederne. Men det kan godt tage lidt tid at vinde deres tillid.”

Hun er sikker på, der er en langsigtet effekt:

”Vi flytter arbejdsmiljø på to måder: På den korte og den lange bane. På kort sigt ved at vi giver påbud, som virksomhederne handler på her og nu. På lang sigt sår vi med dialogen nogle frø ved at sætte tanker i gang hos virksomheden, og de får gjort sig nogle overvejelser. På den måde flytter vi et lille skridt, hver gang vi kommer ud.”

Arbejdstilsynets kvalitetsprocedure for dialog i forbindelse med risikobaseret tilsyn.





OPSAMLING OG REFLEKSIONER

► ARBEJDSMILJØRÅDET

OPSAMLING

I artiklen *Videngrundlaget vedrørende omfang og karakter af arbejdsulykker* peges der på, at der over de sidste 30 år har været et markant og sikkert fald i forekomsten af arbejdsulykker med dødelig udgang, ligesom antallet af skadestuebehandlede arbejdsulykker er halveret. Imidlertid påpeges det samtidig, at tal fra Arbejdstilsynet og Arbejdsskadestyrelsen ikke afspejler en klar tendens i samme retning, omend de seneste prognoser tyder på, at forekomsten af alvorlige ulykker er faldende fra 2010 til 2013. Ifølge forfatterne er det svært at forklare, hvorfor datakilderne ikke afspejler de samme mønstre, og de peger på behov for mere viden om årsagerne til faldet i dødsulykker. Det er en central pointe i artiklen, at der mangler valide data på ulykkesområdet, idet alle tilgængelige datakilder har svagheder i form af forskellige skævvridninger. Der er behov for yderligere viden om og validering af datakilderne, således at fremtidige anbefalinger baseres på et mere korrekt og dækkende billede vedrørende arbejdsulykker.

I artiklen *Videngrundlaget vedrørende forebyggelsesstrategier* understreges det, at der kan være en tendens til primært at rette forebyggende tiltag mod det individuelle niveau i stedet for at fokusere på de forhold, der arbejdes under. Det samme gælder sikkerhedskultur, som ofte bruges i daglig tale, men som er et forskningsmæssigt underbelyst emne. Forskningen viser, at strukturelle tiltag samt integrerede sikkerhedstiltag giver størst effekt. Der er en stigende erkendelse af, at det halter med at omsætte viden til praksis inden for ulykkesforebyggelse. Både økonomi og viden kan være barrierer for, at de mest effektive forebyggelsesstrategier kommer i anvendelse. Fokus bør være på, at viden bliver udvekslet ved at etablere en mere direkte udveksling af information, idéer og erfaringer mellem dem, der producerer forskning, og dem der bruger forskning.



I artiklen *Positive faktorer i forhold til ulykkesforebyggelse* peges der på, at positive faktorer kan spille en rolle i forhold til at skabe en effektiv forebyggelse af ulykker. Erfaringerne fra de to cases i artiklen indikerer, at positive faktorer kan være et vigtigt supplement til det velkendte princip om at minimere risikofaktorer, når arbejdsulykker skal forebygges. Konkret har man på de to arbejdspladser erfaret, at positive faktorer som tydelig og troværdig ledelse, tillid mellem medarbejderne og indøvelse af gode vaner har understøttet arbejdet med at forebygge arbejdsulykker.

I artiklen *Erfaringer med byggeriets handleplan mod alvorlige arbejdsulykker* fremhæves den positive erfaring, at arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer har været direkte involveret i arbejdet med handleplanen. Desuden har det været produktivt, at alle aktører omkring byggeriet, også bygherrer og rådgivere, har været inddraget – både i arbejdet med at formulere handleplanen og som målgruppe for indsatser. Det tager højde for den adskillelse mellem bestiller, planlægger og udfører, som kendetegner bygge- og anlægsbranchen. I artiklen peges dog også på, at man vil kunne opnå et større udbytte af den orkestrerede indsats, hvor forskellige initiativer rettes mod samme målgrupper, hvis man indledningsvis gør sig flere overvejelser dels om modtagersituationen, dels om samspillet mellem de forskellige indsatser.

Ifølge artiklen *Erfaringer fra Arbejdstilsynets særlige tilsynsindsatser* tyder meget på, at kombinationen af dialog og kontrol, som har kendetegnet de forskellige særlige tilsynsindsatser, giver en positiv effekt i form af mere aktivitet omkring arbejdsmiljøet hos virksomhederne. Arbejdstilsynets erfaringer med dialog gør det værd at overveje, om metoden fra de særlige tilsyn, hvor dialog følges op af efterfølgende kontrolbesøg, også kan bruges til forebyggelse af ulykker.

ARBEJDSMILJØRÅDETS REFLEKSIONER OM FOREBYGGELSE AF ARBEJDSULYKKER

Hvert år bliver der anmeldt flere end 40.000 arbejdsulykker i Danmark. De mange arbejdsulykker har store omkostninger – både for den enkelte person, der kommer til skade, for arbejdspladserne og for samfundet som helhed. Ifølge den nationale strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020, som blev vedtaget af et bredt politisk flertal i marts 2011, skal antallet af alvorlige arbejdsulykker set i forhold til antallet af beskæftigede være reduceret med 25 procent i 2020. Arbejdsmiljørådet bakker op om reduktionsmålene i den nationale arbejdsmiljøstrategi. Derfor er det af høj prioritet for Arbejdsmiljørådet, at antallet af arbejdsulykker bliver nedbragt.

I denne rapport har Arbejdsmiljørådet samlet en række bidrag for at belyse forskellige væsentlige aspekter inden for området arbejdsulykker og forebyggelse af arbejdsulykker. Med rapporten ønsker Arbejdsmiljørådet at bidrage med et vigtigt og værdifuldt videngrundlag, som bør indgå i grundlaget for fremadrettede beslutninger om, hvordan arbejdsmiljøsystemet samlet set bedst støtter op om arbejdspladsernes forbyggende indsats på ulykkesområdet. Arbejdsmiljørådet vil bringe pointer og konklusioner fra rapporten med i fremtidige initiativer blandt aktørerne i arbejdsmiljøsystemet og i de fremtidige arbejdsmiljøpolitiske udspil fra rådet, der vedrører forebyggelse af arbejdsulykker og nedbringelse af antallet af arbejdsulykker. Det gælder både i forhold til at nå de aktuelle reduktionsmål frem mod 2020, og når Arbejdsmiljørådet forholder sig til, hvordan arbejdsmiljøindsatsen skal prioriteres efter 2020.

Det fremgår af artiklen *Videngrundlaget vedrørende omfang og karakter af arbejdsulykker*, at en væsentlig del af de anmeldtepligtige arbejdsulykker ikke bliver anmeldt. Underanmeldelse varierer med forskellige faktorer, herunder ulykkens alvorlighedsgrad (jo alvorligere ulykke, jo mindre underrapportering), alder (underrapportering falder med alder), køn (underrapportering er størst hos mænd) samt branche (der er størst underrapportering i forsyningsvirksomheder, hotel- og restaurationsbranchen, bygge- og anlæg, transport og landbrug).

Det er Arbejdsmiljørådets opfattelse, at manglende anmeldelse ofte skyldes manglende viden om, at der har

fundet en anmeldepligtig arbejdsulykke sted og/eller manglende viden, om at det er arbejdsgiverens pligt at anmelde arbejdsulykken. Arbejdsmiljørådet opfordrer derfor arbejdsmiljøaktørerne til at sætte fokus på information om reglerne for anmeldelse af arbejdsulykker.

Arbejdsmiljørådet mener, at det er vigtigt, at arbejdsulykker anmeldes korrekt. Det er en forudsætning for, at der eksisterer et retvisende billede dels af karakteren og omfanget af arbejdsulykkerne, dels af udviklingen inden for ulykkesområdet over tid. Desuden ønsker Arbejdsmiljørådet, at reglerne for anmeldelse af arbejdsulykker er enkle. Derfor støtter Arbejdsmiljørådet op om og bidrager til udviklingen af et nyt anmeldesystem for arbejdsulykker, således at det fremadrettet bliver mere smidigt og let at anmelde arbejdsulykker.

Valide data om arbejdsulykker – det vil bl.a. sige hvor, hvorfor og hvordan ulykkerne sker – er et afgørende vigtigt grundlag, når der inden for arbejdsmiljøområdet træffes beslutninger om, hvordan ulykkesforebyggelse skal prioriteres og tilrettelægges. Det gælder både i forhold til de overordnede, politiske prioriteringer, Arbejdstilsynets tilsynsindsats på nationalt niveau, branchernes informations- og vejledningsindsats i forhold til virksomhederne og egenindsatsen på den enkelte arbejdsplads. Arbejdsmiljørådet anbefaler derfor, at man som led i det forebyggende arbejde på arbejdspladserne har fokus på, at arbejdsulykker bliver anmeldt.

Arbejdsmiljørådet mener, at arbejdsmiljøindsatsen bør tage udgangspunkt i evidensbaseret viden, sådan at man i arbejdsmiljøindsatsen og arbejdsmiljøarbej-

det så vidt muligt anvender de forebyggelsesstrategier, som forskningen viser har effekt. Derfor anbefaler Arbejdsmiljørådet, at arbejdsmiljøaktørerne inddrager konklusionerne fra artiklen *Videngrundlaget vedrørende forebyggelsesstrategier for arbejdsulykker*, når de træffer beslutninger om, hvordan en forebyggelsesindsats bedst udfoldes. Ifølge artiklen viser forskningen, at strukturelle tiltag på organisations- og virksomhedsniveau samt integrerede sikkerhedstiltag (dvs. flerstrengede indsatser, der kombinerer forskellige virkemidler rettet mod individet, gruppen eller organisationen) giver størst effekt. Enkeltstående sikkerhedstiltag rettet mod personen, som fx informationskampagner, kan være vigtige elementer i den samlede forebyggende indsats på arbejdspladsen. Men når de står alene, viser forskningen, at de kun har ringe effekt. Det er Arbejdsmiljørådets holdning, at disse er vigtige opmærksomhedspunkter i forhold til tilrettelæggelse af det fremadrettede arbejdsmiljøarbejde, således at man i arbejdsmiljøsystemet bruger kræfterne og ressourcerne på en måde, som har størst mulig effekt på arbejdsmiljøet på arbejdspladserne.

Unge og nyansatte har en større risiko for at komme ud for en arbejdsulykke end gennemsnittet. Derfor har Arbejdsmiljørådet løbende fokus på disse målgrupper i forhold til den forebyggende arbejdsmiljøindsats. Det er vigtigt, at unge og nyansatte får en grundig oplæring og instruktion i, hvordan de skal udføre deres arbejde sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt. Arbejdsmiljørådet er enig om en række principper, som bør være indeholdt i en god modtagekultur på arbejdspladsen. Det handler bl.a. om at se på risikoen i de arbejds-

ANMELDELSE AF ARBEJDSULYKKER

Alle arbejdsulykker, der medfører arbejdsudygtighed på en dag eller mere ud over tilskadekomstdagen, skal efter arbejdsmiljøloven anmeldes af arbejdsgiveren.

Alle arbejdsulykker, der antages at kunne begrunde krav på ydelser efter arbejdsskadeloven, skal efter arbejdsskadeloven anmeldes af arbejdsgiveren.

Arbejdsulykker skal som hovedregel anmeldes digitalt via det elektroniske anmeldesystem EASY.

Læs mere om anmelderegler på www.at.dk og www.ask.dk.

opgaver, som de unge og nyansatte varetager og om at være opmærksom på unge og nyansattes forskellige forudsætninger og forventninger til risiko i arbejdet. Herudover bør flere elementer inddrages i den forebyggende indsats, fx typen af arbejdsopgaver og arbejdets organisering.

Det velfungerende samarbejde er forudsætningen for en god sikkerhedsindsats med effekt og langtidsholdbare resultater. Derfor mener Arbejdsmiljørådet, at det er arbejdspladsens lokale arbejdsmiljøarbejde, der skal være i centrum, når der skal sikres et godt arbejdsmiljø. Det gælder bl.a. i forhold til udvikling og fastholdelse af en kultur, der understøtter sikkerhedsmæssig forsvarlig adfærd. Normer og holdninger til sikkerhed udgør en afgørende ramme for, hvordan medarbejdere håndterer sikkerhed i det daglige arbejde. Man bruger ofte begrebet 'sikkerhedskultur' eller det beslægtede begreb 'sikkerhedsklima'. Forskningen viser, at sikkerhedsklimaet på en arbejdsplads skabes i det daglige samspil mellem ledelse og medarbejdere samt medarbejderne imellem. Og sikkerhedsklimaet forbedres, når sikkerhed vedvarende prioriteres i kontakten mellem ledelse og medarbejdere. Derfor er det vigtigt, at både ledelse og medarbejdere involverer sig i og tager ansvar for udviklingen af det gode sikkerhedsklima, bl.a. via arbejdsmiljøorganisationen.

Det gode samarbejde som udgangspunkt for det lokale sikkerhedsarbejde gælder også i forhold til det formaliserede samarbejde i arbejdsmiljøorganisationen. Arbejds-

miljørådet mener, at arbejdsmiljøorganisationen spiller en afgørende rolle i forhold til at forebygge arbejdsulykker – det gælder både det strategiske niveau og det operationelle niveau i arbejdsmiljøorganisationen. Derfor igangsætter Arbejdsmiljørådet i 2016 en toårig informations- og vejledningskampagne, der gennemføres i samarbejde med det øvrige partssystem og Arbejdstilsynet. Formålet er at øge kendskabet til reglerne om arbejdsmiljøorganisationen og intentionerne bag, herunder reglerne om arbejdsmiljøuddannelse.

Flere af artiklerne i denne rapport peger på det mulige potentiale for øget effekt, der er forbundet med koordinering og samarbejde mellem de forskellige aktører inden for arbejdsmiljøsystemet. Det kan fx være styrket dialog, videndeling og samarbejde om tværgående problemstillinger eller mere formaliserede orkestrerede indsatser, sådan som det beskrives i artiklen Erfaringer med byggeriets handleplan mod alvorlige arbejdsulykker. Arbejdsmiljørådet er enig i, at der er behov for et tæt samarbejde mellem aktørerne i systemet, hvor hver aktør bidrager mest effektivt inden for rammerne af aktørens opgaver, ansvar og rolle. Derfor har Arbejdsmiljørådet taget initiativ til etableringen af Dialogforum for tværgående samarbejde og udvikling, der bliver forum for gensidigt forpligtende samarbejde og koordinering i partssystemet.

Artiklerne i denne rapport taler deres tydelige sprog. Selvom udviklingen nok går i den rigtige retning, er der fortsat for mange mennesker, der kommer til skade i forbindelse med ulykkestilfælde på deres arbejdsplads. Artiklerne i rapporten illustrerer desuden, at spørgsmålet om arbejdsulykker og forebyggelse af arbejdsulykker ikke er en entydig problemstilling, men derimod indeholder mange facetter og aspekter, som fordrer forskellige tilgange og løsninger. Arbejdsmiljørådet håber, at denne rapport kan bidrage til at kvalificere det samlede videngrundlag, som fremtidige beslutninger og prioriteringer vedrørende arbejdsulykker baserer sig på.

Derfor vil Arbejdsmiljørådet arbejde for, at det betydelige videnpotentiale, der er samlet i denne rapport, bringes i spil – både i samarbejdet med de øvrige aktører i arbejdsmiljøsystemet og i forbindelse med Arbejdsmiljørådets løbende rådgivning af beskæftigelsesministeren. Erfaringerne viser, at antallet af arbejdsulykker kan nedbringes, når der løftes i fællesskab. Det viser denne rapport, og det vil Arbejdsmiljørådets fortsat bidrage aktivt til i årene, der kommer.



Arbejdsmiljørådet
Landskronagade 33
2100 København Ø
Tel: 7220 8572
E-mail: post@amr.dk
www.arbejdsmiljørådet.dk