

Hvordan kan arbejdsmiljøet sikre flere gode år på arbejdsmarkedet?

*Politikforslag om
arbejdsmiljø og tilbagetrækning*



FONDEN TEKNOLOGI RÅDET
DANISH BOARD OF
TECHNOLOGY FOUNDATION

FÆLLES OM
SAMFUNDETS
UDVIKLING

Hvordan kan arbejdsmiljøet sikre flere gode år på arbejdsmarkedet?

- Politikforslag om arbejdsmiljø og tilbagetrækning

Arbejdsgruppe:

Kaare Christensen, professor på Syddansk Universitet

Peter Hasle, professor på Aalborg Universitet

Andreas Holtermann, professor på Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø

Jens Jensen, CEO i Working Environment Consulting, tidligere direktør i Arbejdstilsynet

Flemming Pedersen, direktør i TeamArbejdsliv

Journalistisk formidling og grafisk design:

Ebbe Sønderriis

Projektledelse, Fonden Teknologirådet:

Gy Larsen

John Haukeland

Katrine Lindegaard Juul

Snorre Mørch

Projektledelse, LO:

Niels Sørensen

Signe Kofoed

Udgiver:

Fonden Teknologirådet, januar 2018

Rapporten kan downloades på Teknologirådets hjemmeside: www.tekno.dk

ISBN: 978-87-91614-61-3

Forord

Samfundet er udfordret af, at færre erhvervsaktive skal forsørge flere ældre uden for arbejdsstyrken. I de kommende år vil pensionsalderen stige som følge af Velfærdsforliget i 2006 og Tilbage-trækningsreformen i 2011. Stadig flere vil være nødt til at arbejde længere. Men kan alle holde til de ekstra år på arbejdsmarkedet?

Arbejdsmiljøet udfordrer målet om, at flere skal blive i længere tid på arbejdsmarkedet i fremtiden. LO har i foråret 2017 bedt Teknologirådet gennemføre et projekt om disse udfordringer, som er dokumenteret af en række organisationer og vidensinstitutioner.

I den forbindelse har Teknologirådet nedsat en uafhængig arbejdsgruppe, som har udarbejdet politiske anbefalinger til at styrke den danske arbejdsmiljøindsats set i lyset af den stigende tilbagetrækningsalder.

Anbefalingerne præsenteres i denne rapport og videregives nu til LO og den vigtige debat om, hvordan de kan udmøntes og føre til konkrete handlinger. Første skridt på den vej er en høring i Folketinget i januar 2018, hvor politikerne diskuterer anbefalingerne med eksperterne bag anbefalingerne. På høringen videregives anbefalingerne desuden til regeringens ekspertudvalg for en ny arbejdsmiljøindsats.

Arbejdsgruppen er sammensat med følgende medlemmer, som i dette arbejde repræsenterer sig selv og ikke deres organisationer:

- Kaare Christensen, professor på Syddansk Universitet.
- Peter Hasle, professor på Aalborg Universitet.
- Andreas Holtermann, professor på Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.
- Jens Jensen, CEO i Working Environment Consulting, tidligere direktør i Arbejdstilsynet.
- Flemming Pedersen, direktør i TeamArbejdsliv.

Desuden har Rikke Bregendahl Ørum, tidl. afdelingschef i PensionDanmark, deltaget i arbejdsgruppens drøftelser.

Arbejdslivsforsker Janne Gleerup, RUC, konsulent Anne Debel, Ældresagen og markeds- og projektchef Per Tybjerg Aldrich, NIRAS, har bidraget med oplæg til arbejdsgruppens møder.

Indhold

Sammenfatning	5
Indledning	9
Anbefalinger	13
<u>Generelle indsatser</u>	14-21
1 Bedre sammenhæng og koordination	14
2 Styrkelse af Arbejdstilsynet	15
3 Styrkelse af arbejdsmiljøforskningen	16
4 Styrkelse af arbejdsmiljørådgivningen	17
5 Vurdering af større forandrings virkning på arbejdsmiljøet	18
6 Sikring af arbejdsmiljøet ved udbud og udlicitering	19
7 Øget indsats i forhold til det psykiske arbejdsmiljø	20
8 Nyttiggørelse af indsamlet viden	21
<u>Indsatser på områder med særlig høj belastning</u>	22-26
9 Nedsat arbejdsintensitet i brancher med særligt belastende arbejde	23
10 Opsøgende rådgivning om sporskifte	24
11 Tilbud om fysisk aktivitet	25
12 Støtte til udvikling af ny arbejdsorganisering og hjælpemidler	26
<u>Finansiering</u>	27-28
13 Permanent fond til en mere ambitiøs indsats for forebyggelse	27
14 Ubrugte midler fra Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse	28
Afslutning	29

Sammenfatning

Alle skal være aktive på arbejdsmarkedet i flere år. Det er ledetråden i de senere års tilbagetrækningsreformer. Forlængelsen af arbejdslivet slår igennem i disse år, og det er besluttet på længere sigt at hæve tilbagetrækningsalderen i takt med den stigende levealder.

Efterløns- og pensionsalderen er ens for alle. Men alle er ikke lige, når det gælder muligheden for faktisk at få et langt og godt, produktivt og trygt arbejdsliv. Et par ekstra erhvervsaktive år kan være et gode for mange. Mange andre gruer derimod for, om deres helbred og arbejdsevne overhovedet kan holde frem til den nuværende tilbagetrækningsalder.

Det gælder først og fremmest for ufaglærte og faglærte (LO-medlemmer) og især for dem, der har kort uddannelse og belastende arbejde. Socialt er risikoen for at blive slidt ned i sit arbejde meget skævt fordelt. Størst er nedslidningen i de fag og brancher, hvor mange har fysisk hårdt og/eller psykisk belastende arbejde – og i brancher med mange arbejdsulykker.

Uden en forstærket indsats for bedre arbejdsmiljø vil hverken den enkelte eller samfundet som helhed kunne høste de fulde fordele af tilbagetrækningsreformerne. Men den nationale indsats for at begrænse antallet af mennesker,

der lider under overbelastning på grund af fysiske eller psykiske arbejdsmiljøproblemer eller rammes af arbejdsulykker, er slået fejl.

Det har regeringen erkendt. Den har nedsat et ekspertudvalg, som skal gentænke hele området og stille forslag i sommeren 2018 om en ny og forbedret indsats. Forhåbentlig kan anbefalingerne i denne rapport virke inspirerende på udvalgets arbejde.

Ansvar for et godt arbejdsmiljø er fordelt på mange aktører. Anbefalingerne i denne rapport er først og fremmest stilet til Folketingets politikere, der kan bane vej for forbedringer ved at ændre love og regler – og også ved at ændre holdninger.

Anbefalingerne adresserer især det påtrængende behov for at skabe bedre balance mellem arbejdets vilkår og de faktiske ressourcer i arbejdsstyrken. De første otte anbefalinger drejer sig om generelt at styrke indsatsen for et arbejdsmiljø, der er befordrende for, at alle kan få flere gode år på arbejdsmarkedet. De næste fire handler om ekstra indsats for at forbedre forholdene for de grupper, der i særlig grad er udsat for fysisk og psykisk belastende arbejde. De afsluttende anbefalinger handler om finansiering af indsatserne.

Generelle indsatser

1 En mere sammenhængende og koordineret arbejdsmiljøindsats

Det samlede resultat af indsatserne fra de mange aktører på arbejdsmiljøområdet kan forstærkes, hvis aktørerne spiller bedre sammen. Ansvar for at tage initiativ til en sammenhængende og koordineret indsats placeres hos Ar-

bejdstilsynet. Det skal ske i samarbejde med Arbejdsmiljørådet, arbejdsmarkedets parter m.fl. Der skal sættes klare mål for koordineringen. Folketinget bør bevilge økonomiske midler til at løse opgaven.

2 Arbejdstilsynet skal være stærkt og stabilt som fundament for en styrket arbejdsmiljøindsats

Det er vigtigt for den forebyggende indsats, at Arbejdstilsynet har tilstrækkelige ressourcer og faglige kompetencer til at udføre sin kerneopgave og styrke til at udøve sin myndighed og definere det grundlag, som arbejdsmarkedets parter, branchefællesskaber for arbejds-

miljø og virksomheder skal handle ud fra. Det anbefales derfor, at Folketinget tilføjer større og mere stabile bevillinger til Arbejdstilsynet. Bevillingerne skal kompensere for de senere års nedskæringer og gøre det muligt at opretholde et højt niveau.

3 Forskningen i arbejdsmiljø skal være bred og dækkende, og resultaterne skal formidles sådan, at virksomheder og medarbejdere forstår dem

Folketinget bør tilvejebringe større bevillinger til arbejdsmiljøforskningen for at sikre bred dækning af alle væsentlige arbejdsmiljøproblemer. Mere forskning bør fokusere på, hvordan man kan forebygge, at medarbejdere bliver overbelastede af at gå på arbejde, og hvad

der skal til, for at flest muligt kan få et godt, langt og produktivt arbejdsliv.

Mere forskning skal være praksisnær, og forskningsresultater skal formidles bedre gennem en koordineret indsats fra forskere, formidlere og aktører.

4 Den virksomhedsnære rådgivning og vejledning skal styrkes

Virksomhedsnær rådgivning og vejledning er effektive midler til at opnå forbedring af arbejdsmiljøet, især på mindre virksomheder. Men de eksisterende aftalebaserede ordninger dækker ikke hele arbejdsmarkedet. Folketinget bør sikre, at alle virksomheder har ad-

gang til arbejdsmiljørådgivning ved at skærpe kravet til virksomhederne om anvendelse af rådgivning. Og arbejdsmarkedets parter bør gå sammen om at oprette vejledningstjenester i alle brancher. De bør støttes via en pulje, oprettet af Folketinget.

5 Før ledelsen i en virksomhed beslutter at gennemføre større forandringer, skal den vurdere, hvordan de påvirker arbejdsmiljøet

Sigtet med en sådan ændring af arbejdsmiljøloven er at rykke vurdering af arbejdsmiljøet op som en del af den information, en topledelse eller et byråd skal forholde sig til, før de beslutter større forandringer. Derved kan man i højere grad sikre, at mellemlede-

re og medarbejdere på lavere niveau har reel mulighed for at gennemføre forandringerne, uden at arbejdsmiljøet sættes under pres.

Vurderingen skal foreligge skriftligt, som et dokument, Arbejdstilsynet kan føre tilsyn med.

6 Når opgaver sendes i udbud, skal der stilles krav til arbejdsmiljøet ved udførelsen af arbejdet

Flere og flere opgaver bliver udført af firmaer, der har vundet en udbudsrunde eller licitation. Konkurrencen kan medføre, at prisen bliver så lav, at det får konsekvenser i form af dårligt arbejdsmiljø. Folketinget bør ændre lovgivningen sådan, at udbyderen altid har

ansvar for at stille krav i udbudsmaterialet om et sikkert og sundt arbejdsmiljø ved arbejdets udførelse og efterfølgende føre tilsyn med, om arbejdsmiljøet faktisk har den ønskede kvalitet. Arbejdstilsynet skal føre tilsyn med, at kravene efterleves.

7 Øget myndighedsindsats for at sikre et godt psykisk arbejdsmiljø

Arbejdstilsynet bør føre tilsyn med alle forhold, der kan føre til et dårligt psykisk arbejdsmiljø, også i brancher, hvor der ikke er tradition for at beskæftige sig med det. Tilsynets metoder skal tilpasses de komplekse

psykiske arbejdsmiljøproblemer, der ofte kræver langsigtede ændringer.

Påbud skal følges op, og rådgivning skal kræves, hvis virksomhederne ikke selv får løst problemerne.

8 Arbejdstilsynet og pensions- og forsikringselskaberne bør stille viden til rådighed for forskning og forebyggelse

Pensions- og forsikringselskaber, der dækker forsikringstagernes behandling for skader og problemer, bør samle deres viden og stille den til rådighed i anonymiseret form i forsknings- og forebyggelsesøjemed.

Også Arbejdstilsynets viden bør systematisk og med det samme stilles til rådighed for forskning, virksomheder og arbejdsmiljørådgivere.

Adgangen til viden fra Arbejdsmarkedets Erhvervsforsikring bør fortsat forbedres.

Indsatser på områder med særlig høj belastning

9 Arbejdsintensiteten bør tilpasses sådan, at den ikke skader de ansattes helbred og forringer deres mulighed for at opnå et godt og langt arbejdsliv

I takt med effektiviseringer øges arbejdsintensiteten på danske arbejdspladser, både offentlige og private. I nogle udsatte brancher forøger det risikoen for fysisk og/eller psykisk overbelastning, helbredsskader og tab af tilknytningen til arbejdsmarkedet.

Der er behov for yderligere forskning, der kortlægger de brancher, hvor risikoen er størst. Der er også behov for viden om fak-

torer, der kan beskytte mod helbredsproblemer og tab af tilknytning til arbejdsmarkedet i de samme brancher. Når der foreligger klare forskningsresultater, skal der f.eks. gennem påbud og brancheaftaler ske en nedsættelse af arbejdsintensiteten i de områder og brancher, hvor belastningerne viser sig at øge risikoen for forringet helbred og mistet tilknytning til arbejdsmarkedet.

10 Opsøgende rådgivning om mulighederne for at skifte spor i arbejdslivet

Til trods for en række forebyggende tiltag vil der fortsat være mange, der ikke kan holde til et helt arbejdsliv i en fysisk krævende jobfunktion.

Arbejdsgruppen anbefaler en opsøgende rådgivningstjeneste, der har fokus på den gruppes muligheder for opkvalificering

og/eller omskoling. Det anbefales at tage udgangspunkt i en realkompetencevurdering for at afklare den enkeltes muligheder. I udvalgte fag og brancher bør en sådan realkompetencevurdering og en uddannelsesplan være obligatorisk for alle medarbejdere, når de er fyldt 50 år.

11 I udvalgte fag og brancher bør medarbejderne tilbydes fysisk aktivitet i arbejdstiden

I virksomheder, hvor der stilles høje krav til den fysiske arbejdskapacitet, bør de ansatte tilbydes træning og fysisk aktivitet i arbejds-

tiden for at have en krop, der kan holde til arbejdet i mange år.

12 Støtteordning til udvikling af ny arbejdsorganisering og nye tekniske hjælpemidler, som mindsker belastning af ansatte

I branchegrupper, hvor arbejdsmiljøet er særligt belastende, er der behov for at støtte udviklingen af nye metoder til at tilrettelægge arbejdet og anvende tekniske hjælpemidler på en måde, der mindsker de fysiske og psyki-

ske belastninger. Det anbefales, at Folketinget opretter en støtteordning, hvor producenter, virksomheder, branchefællesskaber for arbejdsmiljø m.fl. kan søge tilskud til finansiering af innovative projekter på dette område.

Finansiering

13 Permanent fond til finansiering af en ambitiøs indsats

Til at gennemføre anbefalingerne er der behov for en væsentlig og varig finansiering. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der oprettes en permanent fond med en årlig ka-

pacitet på mindst 500 millioner kr. De årlige indbetalinger til Arbejdsmarkedets Erhvervs-sikring (AES-afgiften), foreslås anvendt til den forstærkede, forebyggende indsats.

14 Aktivering af midler fra Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse

Restkapitalen og de ubrugte midler i Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse, i alt

1,2 milliarder kroner, foreslås anvendt til finansiering af anbefaling 11 og 12.

Bedre kår kan give flere gode, produktive år

Problemet med tilbagetrækningsreformerne er, at fordelene først kan høstes, hvis arbejdsmiljøet bliver så godt, at mange flere kan undgå fysisk og psykisk overbelastning og nedslidning.

Ved Velfærdsaftalen i 2006 og tilbagetrækningsreformen i 2011 er det vedtaget at hæve pensionsalderen og gøre danskernes arbejdsliv længere. I de kommende år slår reformerne igennem. Efterlønsalderen hæves til 65 år og folkepensionsalderen til 68 år. I fremtiden skal alderen for tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet yderligere hæves i takt med den konstaterede forøgelse af den gennemsnitlige levealder.

Argumentet er, at når vi lever længere, skal vi også arbejde længere og bidrage til en økonomisk vækst, der kan finansiere velfærdssamfundet.

Mange frygter, at deres helbred ikke slår til

Kravet om forlængelse af arbejdslivet er ens for alle. Men alle lever ikke lige længe og lige godt.

Den sociale ulighed er meget stor, når det gælder helbred og arbejdsvilkår, tryghed, levealder og risiko for arbejdsskader, erhvervs sygdomme og nedslidning.

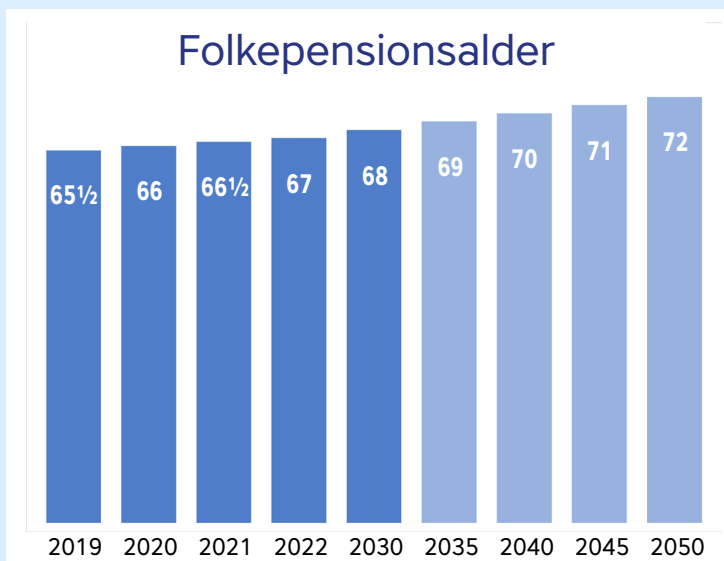
TrygFonden har lavet otte undersøgelser af befolkningens tryghed siden 2004. Den seneste tryghedsmåling fra 2017 udtrykker bekymring i forhold til de kommende års forlængelse af arbejdslivet.

- 25 procent frygter, at de ikke kan afslutte deres arbejdsliv på en værdig måde. Dette tal er steget fra knap 20 procent i 2013.
- 25 procent frygter, at deres helbred ikke kan holde til fortsat at arbejde. Dette tal er steget støt siden 2009, hvor det var 17 procent.

Når man ser på frygten for at miste arbejdsvenen, er der en meget stor forskel mellem de

Pensionsalderen forhøjes fra 65 til 67 år frem mod år 2022. Fra 2030 bliver den reguleret i takt med den gennemsnitlige levealder. Den første stigning blev vedtaget i Folketinget i 2015. Næste regulering skal vedtages i år 2020 og derefter hvert femte år. Personer, der i år fylder 36-39 år, kan se frem til at afslutte deres arbejdsliv som 72-årige. Efterlønsalderen er steget fra 60 til 62 år og vil fortsat stige i takt med pensionsalderen. Efterlønsperioden begrænses gradvist til 3 år.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering



ufaglærte og dem, der har mere uddannelse: Hele 39 procent af de ufglærte, men 'kun' 19 procent af de højere funktionærer frygter som 50-59-årige, at helbredet ikke slår til.

Undersøgelsen viser også, at det i meget høj grad er de grupper, der i forvejen frygter for svigtende helbred eller er usikre på deres job frem til pensionen, der føler, at de senere års ændringer af efterlønnen påvirker dem personligt.

Social ulighed i arbejdsmiljøet

Kortuddannede begynder deres arbejdsliv tidligt og har ofte et mere belastende arbejdsmiljø end de længerevarende uddannede. Ifølge Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø har 12-13 procent af de ufglærte og faglærte, men kun 1 procent af de længerevarende uddannede et fysisk hårdt arbejdsmiljø. De psykiske arbejdsmiljøproblemer er mindre ulige fordelt. Både kort- og mellemlangt uddannede oplever tiltagende problemer med stress og depressive symptomer.

I en undersøgelse fra analyseinstituttet Epinion til LO i 2016 sagde hver tredje i gruppen med fysisk krævende arbejdsmiljø, at de havde svært ved at se sig selv på arbejdsmarkedet frem til pensionsalderen. Det tilsvarende tal for gruppen uden fysisk krævende arbejdsmiljø var 5 procent.

21 procent af LO-forbundenes medlemmer, men kun 8 procent af akademikerne sagde i samme undersøgelse, at de tager smertestillen-

de medicin for at klare deres arbejde – dagligt eller flere gange om ugen.

Blandt de kortuddannede og faglærte er der væsentligt flere, der dør eller får tilkendt førtidspension, inden de fylder 60 år, end blandt de mellemlangt eller videregående uddannede. Og de kortest uddannede kan som 60-årige se frem til i gennemsnit at leve 2-3 år mindre end dem, der har længere uddannelse.

Disse uligheder er beskrevet i flere analyser. En af de seneste er temaet om arbejdsliv, pension og dødelighed i Danmarks Statistiks Tiårsoversigt 2017.

Det går den forkerte vej

Hvis flere år på arbejdsmarkedet skal blive til flere gode og produktive år for alle ansatte, kræver det en forbedring af arbejdsmiljøet. Et bredt flertal i Folketinget har da også erkendt, at en ekstra indsats mod fysisk og psykisk overbelastning, arbejdsulykker og nedslidning er nødvendig for, at tilbagetrækningsreformerne kan blive til gavn for de mange – og for samfundet.

Problemet er, at det går den modsatte vej. Derfor har regeringen nedsat et ekspertudvalg, der skal gentænke hele området og udarbejde forslag til en ny og forbedret indsats i sommeren 2018.

Velfærdsreformen i 2006 blev gennemført af VK-regeringen efter aftale med Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre. I aftalen står der: "Senere tilbagetrækning afgøres ikke

»Indsatsen har slået fejl«

I 2011 vedtog et bredt flertal i Folketinget en strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem mod år 2020. Men efter at halvdelen af tiden er gået, står det klart, at udviklingen går den forkerte vej.

I marts 2017 sagde beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen: "Med de tal, vi ser i dag, kan jeg konstatere, at arbejdsmiljøindsatsen har slået fejl. Derfor vil regeringen – med inddragelse af forligskredsen – nedsætte et ekspertudvalg, der skal gentænke indsatsen på området."

Ekspertudvalget skal afslutte sit arbejde i sommeren 2018 med anbefalinger til en ny og forbedret arbejdsmiljøindsats.

"Det er afgørende, at udvalget går fordomsfrit til værks og ser på indsatsen med nye øjne," siger Troels Lund Poulsen. "Et godt arbejdsmiljø øger medarbejdernes trivsel, nedbringer sygefraværet og styrker virksomhedernes produktivitet. En stærkere arbejdsmiljøindsats vil derfor komme alle i Danmark til gavn."

Kilder: Pressemeddelelser fra Beskæftigelsesministeriet 30. marts og 5. juli 2017

alene af ændrede rettigheder og regler. Der skal ydes et ekstraordinært bidrag til, at et længere liv også bliver et bedre liv og giver bedre chancer for et arbejdsliv for den enkelte, der er længere og har større kvalitet. Derfor gennemføres initiativer med sigte på at forebygge nedslidning og forbedre arbejdsmiljøet, blandt andet i brancher, hvor relativt mange er truet af nedslidning”.

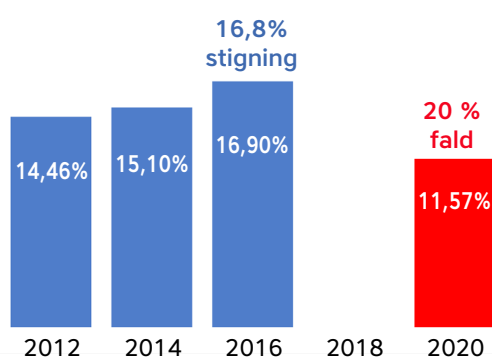
Der blev afsat ekstra midler til en styrket arbejdsmiljøindsats, og Forebyggelsesfonden blev oprettet med en kapital på 3 milliarder kr. Men fra 2007 til 2016 er de samlede bevillinger til arbejdsmiljø faldet med 20 procent, og de faldt yderligere i 2017 og på finansloven for 2018.

For at samfundet og den enkelte kan høste fordelene ved tilbagetrækningsreformerne, er det nødvendigt at vende udviklingen. Den samlede indsats for at forebygge nedslidning og forbedre arbejdsmiljøet skal styrkes. Problemerne med alder og arbejdskapacitet, høj arbejdsintensitet og hyppige omstillinger skal adresseres.

Den fysiske arbejdsevne falder med alderen. For at sikre, at faglærte og ufaglærte kan fortsætte med at arbejde i flere år, er der behov for at reducere de fysiske krav til de ældre, der har behov for det. Balancen mellem de fysiske krav i arbejdet og de ansattes fysiske kapacitet kan være afgørende for, om ansatte i manuelle job kan fastholdes på arbejdsmarkedet.

Også dele af de kognitive (intellektuelle) evner falder med alderen – især efter 60-års alderen. Dette tab kan dog i højere grad end de fysiske evner kompenseres af større erfaring. Men på et arbejdsmarked, der i stigende grad er præget af hyppige forandringer, stigende kompetencekrav, krav om omstilling og fornyelse, er de psykosociale krav generelt voksende – især for de faggrupper, der arbejder med mennesker. Udførelsen af et psykisk krævende arbejde over mange år kan i sig selv forstærke tendensen til, at man føler sig udbrændt og ønsker at trække sig tilbage, når man kommer op i årene.

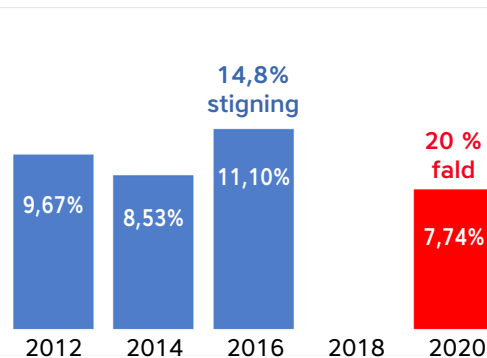
Andel af beskæftigede med væsentlige psykiske belastninger og symptomer



2020-målene: Inden udgangen af år 2020 skal der være 20 procent færre psykisk overbelastede og 20 procent færre med overbelastning af muskler og skelet (de røde søjler). Den faktiske udvikling er tværtimod en stigning på henholdsvis 16,8 og 14,8 procent (de blå søjler).

Tallene for psykisk arbejdsmiljø: Personer der angiver, at de er udsat for en høj grad af psykosociale påvirkninger (f.eks. følelsesmæssige krav og

Andel af beskæftigede med væsentlige fysiske belastninger og symptomer (muskler og skelet)



tidspress) og samtidig oplever en relativt høj grad af symptomer på stress eller er udsat for vold, voldstrusler eller mobning og har en relativt høj grad af symptomer på depression.

Tallene for fysisk arbejdsmiljø: Personer der angiver, at de har hårdt fysisk arbejde og både er udsat for uheldsmæssig ergonomisk belastning, er begrænset i deres arbejde på grund af smerter og er trætte efter en typisk arbejdsdag.

Kilde: Arbejdsmiljø og Helbred 2016, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, 2017

INDLEDNING

Arbejdet slider forskelligt, alt efter hvilken branche man er ansat i, og hvilke arbejdsfunktioner man udfører. Fra branche til branche er der stor forskel på mulighederne for at tage særlige hensyn til de ældre, der har behov for en reduktion af de krav, arbejdet stiller til dem. I en række brancher, som f.eks. rengøring og ældrepleje, er der stort set ingen tegn på, at kravene til de ansatte bliver mindre med alderen.

På den anden side kan lempelse af arbejdskravene til de ældre medarbejdere også give anledning til aldersdiskrimination, gøre dem mere udsatte for afskedigelser og gøre det vanskeligt for dem at komme i job igen efter ledighed.

Mere intenst arbejde

Der er en tendens på arbejdsmarkedet til, at den fysiske belastning ved enkelte arbejdsopgaver bliver mindre, f.eks. færre tunge løft. Men samtidig er der tendens til effektivisering med tilsvarende stigning i arbejdsintensiteten i en række brancher.

For arbejdsmiljøet betyder det, at en række af de fysiske og psykiske belastninger ikke for-

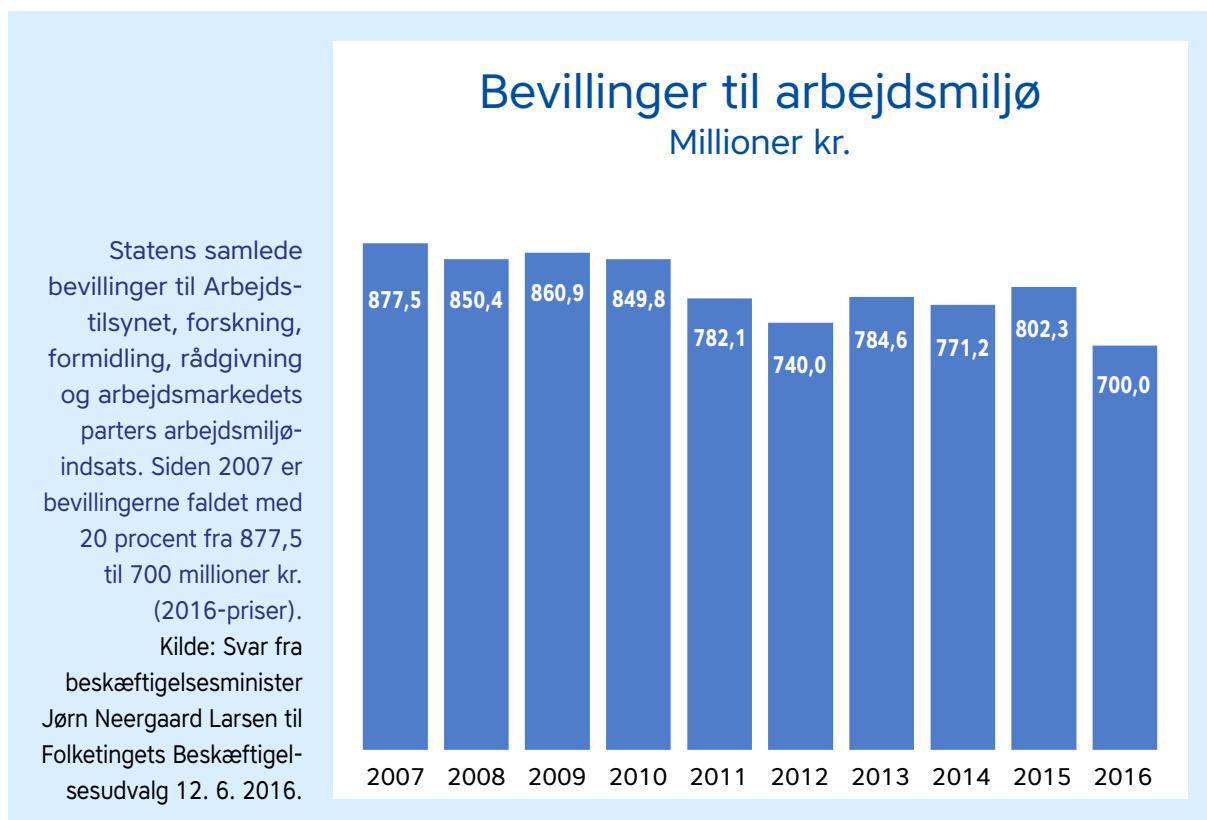
svinder, men stadig skal håndteres i de kommende år.

På det private arbejdsmarked betyder den øgede konkurrence voksende krav til de ansatte om at yde mere. I den offentlige sektor har kravet om 2 procents årlige besparelser og faldende normeringer en tilsvarende effekt.

Det medfører et arbejdsmarked, som generelt er kendetegnet ved øget arbejdsintensitet og voksende krav til den enkelte om at være stadig mere effektiv.

Hyppige forandringer

Stadig flere ansatte oplever hyppige ændringer i måden at organisere arbejdet på og hyppige introduktioner af nye teknologier, arbejdsredskaber og ledelsessystemer. Det øger kravene til de ansattes viden, samarbejdsevner og omstillingsparathed og kan berede vejen for løsere ansættelsesformer, mere skiftende og skæve arbejdstider. Disse forandringer indebærer en risiko for, at det fysiske og det psykiske arbejdsmiljø belastes yderligere, eller at der opstår nye former for belastning.



Arbejdets krav skal passe til arbejdsstyrkens ressourcer

Der skal skabes grundlag for, at flere kan blive på arbejdsmarkedet helt frem til pensionsalderen. De sidste år på arbejdsmarkedet og årene efter pensioneringen skal også være gode.

Der er behov for, at kravene i arbejdet i højere grad matcher ressourcerne i arbejdsstyrken. Det kræver, at det fysiske og det psykiske arbejdsmiljø er så godt, at man ikke bliver syg af at gå på arbejde – hverken på kort eller langt sigt. De mange, der har nedsat arbejdsevne, smerter og stress-symptomer, skal også kunne varetage et arbejde og have det godt i deres arbejdsfunktion.

Det behøver ikke at være den samme funktion hele livet. I nogle tilfælde kan det være nødvendigt at skifte jobfunktion med alderen, hvis helbredet skal holde til et helt og godt arbejdsliv.

Anbefalingerne har et bredt fokus

Anbefalingerne i de følgende afsnit omfatter både generelle forbedringer af arbejdsmiljøforhold for alle på arbejdsmarkedet og anbefalinger, der er rettet mod grupper, som er særligt udsatte for belastninger i arbejdet.

For at de nuværende og kommende generationer kan opleve flere gode år på arbejdsmarkedet, er der behov for generelt at styrke sammenhængen og hæve ambitionerne i arbejdsmiljøindsatsen (anbefaling 1-8) og sætte ekstra ind på at forbedre forholdene for de grupper, der er særligt udsat for belastninger i arbejdet (anbefaling 9-12).

Anbefalingerne er udformet med udgangspunkt i det nuværende behov for arbejdskraft

på arbejdsmarkedet og de kendte forudsætninger om gradvis optrapning af pensionsalderen.

Ny lovgivning skal bane vej

En sammenhængende og ambitiøs arbejdsmiljøindsats kræver politiske reformer og politisk handling. Derfor er de fleste forslag møntet på en ny og mere aktiv arbejdsmiljølovgivning samt offentlig støtte i form af puljer mv.

Opgaven med at sikre flere gode år på arbejdsmarkedet skal samlet set løses af mange parter. Opgaven løses kun, hvis ledere, medarbejdere og arbejdsmiljørepræsentanter i den enkelte virksomhed samt arbejdsmarkedets parter, branchefællesskaber, pension- og forsikringsselskaber medvirker. Arbejdsgruppens fokus har været, at lovgivningen skal gå foran og trække udviklingen.

Forslagene kræver en øget finansiering af arbejdsmiljøområdet. Derfor handler de afsluttende anbefalinger (anbefaling 13 og 14) om finansieringsmulighederne. Det foreslås at anvende virksomhedernes årlige indbetalinger til Arbejdsmarkedets Erhvervssikring til formålet.

En mulighed er også at tilbageføre restkapitalen og de ubrugte midler i Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse (i alt knap 1,2 milliarder kr.) til det forebyggende arbejde.

En mere sammenhængende og koordineret arbejdsmiljøindsats

Der er mange aktører på arbejdsmiljøets område. De har forskellige virkemidler. Det samlede resultat af anstrengelserne kan blive bedre, hvis aktørerne spiller sammen som et orkester, afstemmer deres indsatser og sætter ind i fælles takt.

Indsatsen for et bedre arbejdsmiljø virker mest effektivt, når den bygger på en kombination af regulering, oplysning og incitamenter.

Regulering i form af lovgivning, regler og aftaler. Oplysning i form af information, vejledning, rådgivning, uddannelse mv. Incitamenter i form af støtteordninger, afgifter og gevinster ved at forbedre arbejdsmiljøet.

Et klassisk eksempel er, at Arbejdstilsynet gennem regulering sætter øget fokus på et bestemt arbejdsmiljøproblem. Branchefællesskaber for arbejdsmiljø har samtidig udarbejdet informationsmateriale, som gør, at virksomhederne kan leve op til Arbejdstilsynets krav. Og gennem en pulje har virksomhederne adgang til velfungerende tekniske hjælpemidler, som gør det muligt for dem at lægge arbejdet sådan til rette, at de lever op til Arbejdstilsynets krav.

Bedre sammenhæng mellem aktørernes indsatser

Indsatserne for at forbedre arbejdsmiljøet i virksomhederne udøves af en række aktører, som benytter forskellige virkemidler. De vigtigste aktører er Arbejdstilsynet, Arbejdsmiljørådet, Branchefællesskaberne for arbejdsmiljø, Videncenter for Arbejdsmiljø, arbejdsmarkedets parter, arbejdsmiljørådgivere, arbejdsmedicinske klinikker, forsikringsselskaber og pensionskasser og forskere.

På nogle områder forsøger man i dag at gennemføre koordinerede indsatser. Men der ligger stadig et væsentligt potentiale i at forbedre samspillet. Langt flere indsatser bør tænkes

sammen og koordineres mellem to eller flere aktører. Effekten kan forbedres, hvis de enkelte aktører handler ud fra en fælles forståelse af, hvilken indsats de skal gøre, hvilke mål de skal nå, og hvornår de skal nås.

Koordinering har også den virkning, at virksomheder og medarbejdere ikke oplever, at der er uenighed om indholdet af budskaberne fra de forskellige aktører. Det kan føre til passivitet. I stedet oplever de mange aktører, som spiller samme melodi og dermed skubber stærkere på for forbedringer.

Ansvar og samarbejde

For at skabe en mere sammenhængende og koordineret arbejdsmiljøindsats foreslår arbejdsgruppen:

- Folketinget bør give Arbejdstilsynet, som samfundets repræsentant for et sikkert og sundt arbejdsmiljø, ansvar for at tage initiativ til denne sammenhængende og koordinerede arbejdsmiljøindsats – og tilføre midler til at løse opgaven.
- Det skal ske i samarbejde med de eksisterende institutioner, først og fremmest Arbejdsmiljørådet og arbejdsmarkedets parter. Der skal sættes klare mål for koordineringen, hvilke elementer der samordnes, hvordan der evalueres, og hvordan den koordinerede indsats finansieres.

Målet er, at det bliver naturligt for alle aktører at samtænke deres egen indsats med andre aktørers indsatser.

Et stærkt og stabilt Arbejdstilsyn som fundament for en styrket arbejdsmiljøindsats

Der er behov for, at Arbejdstilsynet har tilstrækkelige og stabile ressourcer til at opbygge en stærk faglig kompetence og ekspertise, som kan sikre en effektiv og stabil indsats på landets arbejdspladser.

Den forebyggende effekt af en sammenhængende arbejdsmiljøindsats afhænger af vejledning og kontrol fra et stærkt og stabilt Arbejdstilsyn. Arbejdstilsynet skal have tilstrækkelige ressourcer og faglige kompetencer til at udføre sin kerneopgave og styrke til at udøve sin myndighed og definere det grundlag, som virksomhederne, arbejdsmarkedets parter og branchefællesskaberne for arbejdsmiljø skal handle ud fra. Tilsynet med et sikkert og sundt arbejdsmiljø bør være en synlig del af hverdagen på virksomhederne.

Skiftende fokusområder og bevillinger

I de senere år har Arbejdstilsynets aktiviteter delvist været finansieret med skiftende midler til særlige indsatser, defineret af skiftende regeringer. Tilpasning til skiftende fokusområder og bevillinger tager tid og betyder, at midler i tilpasningsperioderne bliver anvendt mindre effektivt. Værdifuld kompetence tabes hver gang, den midlertidige bevilling løber ud. Samtidig har der over tid været faldende bevillinger i kombination med nye opgaver. Det har skabt

ustabilitet i den samlede indsats.

Der er brug for stabilitet i indsatsen, så Arbejdstilsynet kan følge langsigtede og strategiske planer.

En stærk tilsynspraksis forudsætter, at de tilsynsførende har omfattende allround kvalifikationer. Samtidig skal de kunne støtte sig til fagligt stærke eksperter, der har dybtgående viden om de forskellige arbejdsmiljøområder (muskel- og skeletbesvær, psykisk arbejdsmiljø, indeklima, kemi, støv, støj, ulykker mv.).

- Arbejdsgruppen anbefaler, at Folketinget tilfører større og mere stabile bevillinger til Arbejdstilsynet, som kompenserer for de senere års nedskæringer og gør det muligt at opretholde et højt niveau.
- Nogle af de tilførte midler anvendes til de indsatser, der fremgår af anbefaling 7 om øget myndighedsindsats for at sikre et godt psykisk arbejdsmiljø, anbefaling 5 om, at der skal gennemføres en arbejdsmiljøvurdering, inden større forandringer besluttet, og anbefaling 6 om, at der skal stilles krav til arbejdsmiljøet, når opgaver sendes i udbud.

Forskningen i arbejdsmiljø skal være bred og dækkende, og resultaterne skal formidles sådan at virksomheder og medarbejdere forstår dem

Arbejdsmiljøforskningen bør have et større volumen og dække alle væsentlige arbejdsmiljøområder. Desuden savnes mere praksisnær forskning og bedre formidling af resultaterne.

Arbejdsmiljøforskning er en central del af den samlede strategi. Forskningsbaseret viden om, hvad der forårsager arbejdsmiljøproblemer, hvordan de kan forebygges, og hvordan så mange som muligt kan få et godt og langt, produktivt arbejdsliv, kan styrke effekterne af indsatsen. Forskningen kan f.eks. give baggrund for at ændre arbejdsmiljølovens krav og Arbejdstilsynets praksis.

Behov for større bevillinger

Forskning i arbejdsmiljø finansieres i Danmark hovedsagelig af tre kilder: Basisbevillinger til Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø, forskning ved de Arbejdsmedicinske klinikker og Arbejdsmiljøforskningsfondens årlige uddelinger. Andre puljer og fonde bidrager i meget begrænset omfang til finansieringen.

Den danske arbejdsmiljøforskning har en væsentlig mindre finansiering end de andre nordiske lande.

Folketinget bør tilvejebringe større bevillinger til arbejdsmiljøforskning.

Større bredde og mere fokus på forebyggelse

Strategien for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020, der er vedtaget ved brede politiske aftaler i 2011 og 2015, prioriterer tre områder: Alvorlige arbejdsulykker, psykisk arbejdsmiljø og

overbelastning af muskler og skelet. Det er en fornuftig prioritering, men den har medført, at Arbejdsmiljøforskningsfonden primært støtter forskning inden for de tre områder, mens forskning i andre væsentlige arbejdsmiljøproblemer er nedprioriteret.

- Arbejdsmiljøforskningen bør samlet have et større volumen og dække alle væsentlige arbejdsmiljøområder, ikke kun de prioriterede indsatsområder.
- Der bør fokuseres mere på forebyggelse, f.eks. hvordan man kan forebygge, at medarbejdere bliver overbelastede og syge af at gå på arbejde, og hvad der skal til, for at flest mulige kan få et godt, langt og produktivt arbejdsliv.

Praksisnær viden skal formidles bedre

Alt for mange publikationer om arbejdsmiljøforskning er skrevet til og for forskere og er for svært tilgængelige for de virksomheder og medarbejdere, forskningen handler om.

- Mere forskning skal være praksisnær og ske i samspil med virksomheder.
- Al forskning skal formidles bedre til virksomheder og medarbejdere i et forståeligt sprog.
- Ny viden skal bringes ud til virksomheder og medarbejdere ved en koordineret indsats fra forskere, formidlere og andre aktører.

Den virksomhedsnære rådgivning og vejledning skal styrkes

Virksomhedsnær rådgivning og vejledning er effektive virkemidler i arbejdet på at forbedre arbejdsmiljøet. Men de eksisterende ordninger når ikke ud til alle virksomhederne.

Virksomhedsnær arbejdsmiljørådgivning anvendes kun i begrænset omfang i Danmark i dag, og i langt mindre grad end de lande, vi normalt sammenligner os med.

Mange af især de små virksomheder anvender sjældent betalt arbejdsmiljørådgivning. Erfaringen viser, at der er mange arbejdsmiljøudfordringer i brancher med mange små virksomheder. Disse skal derfor prioriteres særlig højt i en forbedret indsats.

Aftalebaserede ordninger når ikke langt nok ud

Der er dokumentation for, at aftalebaserede ordninger som f.eks. Byggeriets Arbejdsmiljøbus og SPARK (Samarbejde om Psykisk ARbejdsmiljø i Kommunerne) er nyttige og brugbare for de arbejdspladser, som modtager støtten. Men disse indsatser er aktuelt præget af, at de ikke har ressourcer til at nå ud til alle virksomhederne i deres område. Kun en beskedent del af virksomhederne kan f.eks. opnå en årlig kontakt med

konsulenterne. Brancher, som ligger uden for byggeri, kommuner og regioner, er ikke dækket af sådanne ordninger.

Det bør sikres, at alle virksomheder har adgang til aftalebaserede ordninger, som yder støtte til arbejdsmiljøet. Alle brancher bør stille aftalebaserede ordninger til rådighed iværksat i et samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter. Disse tjenester skal kunne opnå væsentlig støtte fra offentlige midler for at blive store nok til at dække behovet i hele brancher.

- Folketinget bør ved lovgivning sikre, at alle virksomheder har adgang til arbejdsmiljørådgivning ved at skærpe kravet til virksomhederne om anvendelse af rådgivning.
- Arbejdsmarkedets parter bør gå sammen om at oprette aftalebaserede tjenester, der kan nå ud til alle virksomheder. Folketinget støtter initiativet ved at oprette en pulje, der støtter partsaftalte ordninger.

Før ledelsen af en virksomhed beslutter at gennemføre større forandringer, skal den vurdere, hvordan de påvirker arbejdsmiljøet

Arbejdsmarkedet er præget af hyppige omstillinger og forandringer. Konsekvenserne for arbejdsmiljøet bør altid være en del af beslutningsgrundlaget.

Det er veldokumenteret i forskningen, at større forandringer indebærer risiko for forringet helbred. Større forandringer er f.eks. omstruktureringer og sammenlægning af enheder, væsentlige ændringer af antal medarbejdere og – især i offentlige virksomheder – ændringer af service-niveauet

- Arbejdsgruppen anbefaler, at ledelsen i både offentlige og private virksomheder inden beslutning om større forandringer vurderer de arbejdsmiljømæssige konsekvenser af både ændringerne og ændringsprocessen.
- Vurderingen skal foreligge skriftligt, som et dokument, Arbejdstilsynet kan føre tilsyn med.

Sigtet med en sådan ændring af arbejdsmiljøloven er at rykke vurderingen af arbejdsmiljøet op som en del af den information, f.eks. en topledelse eller et byråd skal forholde sig til, før de beslutter større forandringer.

Ønsket er især at sikre, at mellemledere og medarbejdere på lavere niveau i virksomheden har en reel mulighed for at gennemføre forandringer, der er besluttet på højere niveau, uden at arbejdsmiljøet sættes under pres.

Det er ikke tilstrækkeligt at foretage en arbejdspladsvurdering (APV) efter, at forandringerne er gennemført. Vurderingen bør ske, før man beslutter en omlægning.

Når opgaver sendes i udbud, skal der stilles krav til arbejdsmiljøet ved udførelsen af arbejdet

Ligesom en bygherre har ansvar for arbejdsmiljøet i byggefasen, bør alle andre virksomheder pålægges at stille krav til arbejdsmiljøet i de virksomheder, der skal udføre et arbejde for dem.

Flere og flere opgaver, både offentlige og private, udbydes og udliciteres. Udbydernes ønske om en billigere opgaveløsning og tilbudsgivernes konkurrence om at vinde opgaverne kan medføre en så lav pris, at den får konsekvenser i form af dårligt arbejdsmiljø.

Som arbejdsgiver er det den udførende virksomhed, der har ansvaret for at sikre arbejdsmiljøet. Men i kontrakterne sørger udbyderne ikke altid for at stille krav til den udførendes arbejdsmiljø – og kræve mulighed for at føre tilsyn med det.

Behov for klar og ensartet praksis

På bygge- og anlægsområdet er der gennemført stramninger i bygherrers ansvar for arbejdsmiljøet i projekterings- og byggefasen. Tilsvarende krav stilles ikke på andre områder.

Nogle kommuner stiller krav om arbejdsmiljøet i deres udbudsmateriale, men det sker langt fra altid. Kravene har meget forskellig karakter,

og det er sjældent, de følges effektivt op.

- Arbejdsgruppen anbefaler, at Folketinget ændrer lovgivningen sådan, at udbyderen ved alle udbudsrunder og udliciteringer har ansvar for
 - at stille krav i udbudsmaterialet om et sikkert og sundt arbejdsmiljø ved udførelsen af arbejdet og
 - at følge op ved at føre tilsyn med, om arbejdsmiljøet faktisk har den ønskede kvalitet.
- Der er brug for klare og ens kriterier, enten det handler om byggeri, rengøring, plejeopgaver eller busdrift. De bør indføres af Folketinget ved en ændring af arbejdsmiljølovgivningen og en tilpasning af udbudsloven.
- Arbejdstilsynet skal føre tilsyn med, om udbyder lever op til disse to krav, på samme måde som Arbejdstilsynet i dag fører tilsyn med overholdelse af bygherrers forpligtelser.

Øget myndighedsindsats for at sikre et godt psykisk arbejdsmiljø

Det psykiske arbejdsmiljø er blevet bredt anerkendt som et væsentligt arbejdsmiljøproblem, men de nuværende indsatser står ikke mål med problemets omfang.

Det psykiske arbejdsmiljø er en voksende udfordring på mange arbejdspladser, f.eks. i forbindelse med hyppige omstruktureringer og krav om, at vi skal arbejde hurtigere. Det er en særlig udfordring i brancher, hvor de ansatte arbejder med mennesker og udfordres af følelsesmæssige krav og håndtering af vanskelige sociale relationer.

Mange arbejdsmiljøaktører har allerede fokus på det psykiske arbejdsmiljø. Oplysningsmaterialer og metoder, der er udviklet til at håndtere, forebygge og afhjælpe problemer i det psykiske arbejdsmiljø, findes i dag i stort omfang. Mange virksomheder har også et beredskab i form af krisehjælp og støtte til medarbejdere, der rammes af psykiske problemer og har længerevarende fravær.

Der er stor forskel på problemernes karakter og omfang i de forskellige brancher. Arbejdet med mennesker i såvel pleje- som servicearbejde har sine udfordringer. Arbejde i industri, administration og byggeri har andre udfordringer. I nogle brancher (f.eks. byggeriet) er psykisk arbejdsmiljø lavere prioriteret.

Antallet af påbud om psykisk arbejdsmiljø synes at være væsentligt lavere end problemets omfang (Arbejdstilsynet gav i 2016 9.213 påbud. Kun 364 af dem vedrørte psykisk arbejdsmiljø).

Problemer med psykisk arbejdsmiljø er for virksomheden ofte svære at løse fuldt og helt. Der findes ingen 'snuptagsløsninger', og det kræver en vedvarende indsats at vedligeholde løsninger, der udgøres af organisatoriske ændringer og udvikling af de sociale relationer. Der er derfor behov for metodeudvikling og

konsekvent opfølgning. I dag følger Arbejdstilsynet stort set ikke op på påbud, men accepterer, når virksomheden svarer, at den har løst problemet.

Der er også en udfordring med de begreber, der anvendes. Begrebet psykisk arbejdsmiljø er mere uklart end f.eks. begreberne 'mental sundhed' og 'mentale helbredsudfordringer'. På virksomhedsniveau taler man ofte om trivsel frem for at tale om psykisk arbejdsmiljø, og ordet stress bruges som en meget bred betegnelse for belastninger i arbejdet. I Norge (1992) og i Sverige (2015) har man valgt at bruge begreberne organisatorisk og socialt arbejdsmiljø, som har den styrke, at de retter sig mod de to helt centrale årsager til et muligt dårligt psykisk arbejdsmiljø, og dermed også fokuserer på, hvor en indsats bør prioriteres.

Arbejdsgruppen anbefaler:

- at Arbejdstilsynet øger sit tilsyn med det psykiske arbejdsmiljø også i brancher, hvor der ikke er tradition for at beskæftige sig med det,
- at Arbejdstilsynet bør kunne føre tilsyn med og give påbud på alle væsentlige årsager, som kan føre til et dårligt psykisk arbejdsmiljø,
- at Arbejdstilsynets metoder tilpasses til, at problemer med det psykiske arbejdsmiljø er komplekse og kræver langsigtede ændringer. Påbud om psykisk arbejdsmiljø skal følges op med tilsyn med, om virksomhederne har løst problemerne – og rådgivningspåbud, hvis de ikke er løst.
- at begreberne "organisatorisk og socialt arbejdsmiljø" indarbejdes i den danske arbejdsmiljølovgivning.

Arbejdstilsynet og pensions- og forsikrings-selskaberne bør stille viden til rådighed for forskning og forebyggelse

Pensions- og forsikrings-selskaberne, Arbejdstilsynet og Arbejdsmarkedets Erhvervsforsikring indsamler viden, der kunne være til øget gavn for arbejdsmiljøforskning og forebyggelse.

Mange pensions- og forsikrings-selskaber tilbyder deres medlemmer og kunder, at de kan få dækket behandlinger af fysiske eller psykiske skader og problemer. Derved får selskaberne viden om skadernes og problemernes karakter og varighed mv. – og viden om behandlingsformerne. Omfanget af denne viden afhænger af, hvad selskaberne registrerer.

- Arbejdsgruppen anbefaler, at pensions- og forsikrings-selskaberne medvirker til at etablere en samlet viden om de skader og problemer, der behandles, og hvad der har forårsaget dem. Det anbefales at stille oplysningerne til rådighed i anonymiseret form i forsknings- og forebyggelsesøjemed.

For at kunne levere denne viden kan det være nødvendigt, at selskaberne fremover registrerer flere oplysninger om de skader, der behandles, og de ydelser, de bevilger.

Måske vil det være nødvendigt at ændre lovgivningen for at gøre det muligt at videregive disse data og anvende dem i forskning og forebyggelse – herunder at afklare spørgsmål om tilladelse fra de behandlede.

Arbejdstilsynet fører hvert år tilsyn med mange virksomheder og derved kommer tilsynsførende i besiddelse af væsentlig viden om arbejdsmiljøudfordringer. I de påbud og andre typer af reaktioner, som bliver givet til virksomhederne, findes beskrivelser af virksomhedernes arbejdsmiljøproblemer.

- Arbejdsgruppen anbefaler, at den viden, Arbejdstilsynet indsamler, systematisk og med det samme bliver stillet til rådighed både for forskning og for virksomheder og arbejdsmiljørådgivere. Til virksomheder kan det f.eks. ske i form af, at en virksomhed, som bliver varslet i forhold til et risikobaseret tilsyn, samtidig modtager en liste over top 10 påbud inden for branchen igennem de seneste to år. Informationen kan samtidig ligge på Arbejdstilsynets hjemmeside.

Arbejdsmarkedets Erhvervsforsikring modtager anmeldelser af arbejdsskader.

- Arbejdsgruppen anbefaler en fortsat indsats for, at Arbejdsmarkedets Erhvervsforsikring bliver bedre til at stille data til rådighed for f.eks. forskning.

En ekstra indsats er påkrævet i de fag og brancher, der er præget af særligt belastende arbejde

Der er ikke gjort nok for at forebygge på områder, hvor man ved, at mange ansatte har forhøjet risiko for forringet helbred og tab af arbejdsevne på grund af høj fysisk og/eller psykisk belastning.

Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø har udarbejdet en liste over fag og brancher, hvor mange ansatte er udsat for særligt belastende arbejde, både psykisk og fysisk. Udpegningen var grundlag for at søge støtte fra Forebyggelsesfonden.

For ansatte på disse områder er det en særlig udfordring at opnå et langt og godt arbejdsliv.

Belastende arbejde med mennesker

Andelen af lønmodtagere, der er udsat for et særligt belastende psykisk arbejdsmiljø, er især høj i følgende branchegrupper: Døgninstitutioner og hjemmepleje, restauranter og barer, hotel og camping, undervisning, transport af passagerer, rengøring, daginstitutioner, hospitaler, slagterier og politi, beredskab og fængsler. Der er også tendens til stigning i en række andre branchegrupper.

Det drejer sig især om branchegrupper, hvor man arbejder i tæt kontakt med mennesker og er i risiko for at blive udsat for vold, mobning og lignende, men også for andre følelsesmæssige påvirkninger, tidspres, samarbejdsproblemer, manglende anerkendelse, mangelfuld eller modsatrettet vejledning mv.

Hårde fysiske belastninger

Andelen af lønmodtagere, der er udsat for et særligt fysisk belastende arbejdsmiljø, er især høj i branchegrupperne frisører og anden per-

sonlig pleje, rengøring, byggeri og anlægsarbejde, slagterier, landbrug, skovbrug og fiskeri, restauranter og barer, installation og reparation af maskiner, døgninstitutioner og hjemmepleje.

I fag og brancher med meget fysisk krævende arbejde er der blandt medarbejderne en forhøjet hyppighed af smerter, reduceret arbejdsevne, kroniske sygdomme, langvarigt sygefravær, tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og tidlig død.

Livsstil spiller også en rolle

Det kan forklares ved, at arbejdet øger deres risiko for de nævnte symptomer, men man kan ikke se bort fra, at gruppen af kortuddannede med fysisk krævende arbejde ofte kommer fra en social baggrund, der er karakteriseret af mindre gunstig livsstil. Det er veldokumenteret, at kombinationen af at have en mindre sund livsstil, nedsat fysisk kapacitet og et fysisk krævende arbejde, i væsentligt omfang forøger risikoen for sygefravær og tidlig tilbagetrækning.

Uanset om smerter og nedsat funktionsevne mest skyldes arbejde eller fritid, er de især en barriere for et langt arbejdsliv, hvis man "har kroppen som sit primære arbejdsredskab". På disse områder er det derfor særlig vigtigt at sikre et arbejdsmiljø, der ikke yderligere forringer helbredet, og tilrettelægge arbejdet, så det passer til medarbejdernes kapacitet og funktionsevne.

Arbejdsintensiteten bør tilpasses, så den ikke skader de ansattes helbred og forringer deres mulighed for et godt og langt arbejdsliv

I nogle brancher er arbejdsintensiteten så stor, at den kan skade eller forringe de ansattes helbred og forøge risikoen for, at de mister deres tilknytning til arbejdsmarkedet.

I takt med effektiviseringer øges arbejdsintensiteten på det danske arbejdsmarked. Det sker f.eks., når bemanning i ældrepleje og daginstitutioner sættes ned uden tilsvarende reduktion af de opgaver, der skal løses.

I andre brancher, f.eks. bygge- og anlægsbranchen, er høj arbejdsintensitet indbygget i akkordaftaler. På rengøringsområdet er intensiteten en følge af den "programmerede rengøring". Flere opgaver skal gennemføres på samme begrænsede tid.

Behov for viden

Høj arbejdsintensitet over tid kan medføre forhøjet fysisk og psykisk belastning og lede til smerter, stress-symptomer, nedsat funktionsevne og sygefravær og dermed udgøre en barriere for at fastholde tilknytning til arbejdsmarkedet. Der findes forskning, der påviser problemet i nogle brancher, men der er behov for mere dækkende forskning.

- Der er behov for forskning, der undersøger arbejdsintensiteten i forskellige brancher og afdækker, hvornår den bliver så høj, at det øger risikoen for at få helbredsproblemer og miste tilknytningen til arbejdsmarkedet.
- Der er desuden behov for viden om, hvilke faktorer der kan virke beskyttende og forebygge helbredsproblemer og tab af tilknyt-

ning til arbejdsmarkedet blandt ansatte i arbejdsfunktioner med høj arbejdsintensitet.

Loft over arbejdstakten

I 1992 vedtog Arbejds miljørådet en handleplan mod ensidigt gentaget arbejde, og ved årtusindskiftet begyndte Arbejdstilsynet – eksempelvis på slagterierne – at regulere arbejdsintensiteten ved at give påbud om loft over arbejdstakten ved udskæring (brug af knive). Derved blev toppen skåret af arbejdsbelastningerne, og arbejdet blev bedre fordelt over hele arbejdsdagen.

Når der foreligger klare forskningsresultater, skal tilsvarende indgreb være mulige over for høj arbejdsintensitet i de brancher, hvor belastningerne viser sig at skade helbredet og udgøre en risiko for tab af tilknytningen til arbejdsmarkedet. Der er her flere redskaber, der kan bringes i spil for at nedsætte arbejdsintensiteten. De vigtigste omfatter:

- Ændringer i arbejdsmiljølovgivningen således, at Arbejdstilsynet får bedre hjemmel til at stille krav om nedsat arbejdsintensitet.
- Forpligtende partsaftaler og overenskomstaf-taler om nedsættelse af arbejdstakt.
- Påbudt arbejdsmiljørådgivning om løsning af problemer med for høj arbejdsintensitet.
- Vurderinger af arbejdsintensitet bør indgå i udbud og udliciteringer, jfr. anbefaling 6.

Opsøgende rådgivning om mulighederne for at skifte spor i arbejdslivet

Efter- og videreuddannelsessystemets muligheder for opkvalificering eller omskoling bliver ikke tilstrækkeligt udnyttet af de grupper med særligt belastende arbejde, der har behov for at skifte job.

Selv hvis den forebyggende indsats styrkes, vil det for en del af de ansatte i fag og brancher med særligt belastende arbejde være en stor udfordring at blive i samme job et helt arbejdsliv. Nogle skifter selv job i tide. Andre bliver hængende i samme job længere, end de kan holde til.

Det eksisterende voksen- og efteruddannelsessystem gør det muligt at få både almen- og erhvervsrettet opkvalificering og omskoling. Mulighederne blev for nylig forbedret med indgåelsen af en trepartsaftale om "styrket og mere fleksibel voksen-, efter- og videreuddannelse" i oktober 2017.

Rådgivning med fokus på at skifte job i tide

Det er et problem, at aktiviteten i voksen- og efteruddannelserne er dalende. Mange har ikke råd til at blive omskolet og skifte job, fordi de skal forsørge en familie. Det er også en udfordring, at mange ufaglærte og faglærte ikke er motiverede for uddannelse på grund af dårlige erfaringer i skolesystemet – og at mange virksomheder ikke prioriterer uddannelse af medarbejderne.

I trepartsaftalen er det aftalt at anvende en del af de ubrugte midler til opsøgende arbejde for at fremme efteruddannelse, blandt andet i form af medfinansiering af opsøgende rådgivningstjenester. Der oprettes en omstillingsfond, som skal støtte en videreførelse af den eksisterende sporskifteordning, der er rettet mod omskoling af medarbejdere i nedslidningstruende brancher.

Omstillingsfonden kan yde støtte til deltagerbetaling og lønudgifter i forbindelse med vejledning, efteruddannelse og praktik. Fonden dækker også deltagerbetaling, når ufaglærte og faglærte deltager i akademi- og diplomuddannelser.

- Arbejdsgruppen anbefaler en opsøgende rådgivningstjeneste, der fokuserer på opkvalificering og/eller brancheskift for medarbejdere med særligt fysisk belastende job med henblik på at sikre varig beskæftigelse og højere tilbagetrækningsalder.
- Det anbefales, at den opsøgende rådgivningstjeneste tager udgangspunkt i erhvervsskolernes og AMU-udbydernes etablerede tilbud om realkompetencevurdering. En realkompetencevurdering har til formål at afklare den enkelte persons formelle og uformelle kompetencer, erhvervs erfaring etc. Derved får personen overblik over sine uddannelses- og jobmuligheder, og der kan tages udgangspunkt i den enkeltes overenskomstbaserede rettigheder.
- Det anbefales, at der i udvalgte jobfunktioner og brancher med høj risiko for nedslidning stilles krav om realkompetencevurdering af alle medarbejdere, der er fyldt 50 år. Når denne vurdering er gennemført skal der udarbejdes en uddannelsesplan, der har til formål at opkvalificere medarbejderen, så den pågældende har mulighed for at opretholde sin tilknytning til arbejdsmarkedet så længe som muligt.

I udvalgte fag og brancher bør medarbejderne tilbydes fysisk aktivitet i arbejdstiden

For at holde til hårdt belastende fysisk arbejde skal man træne sin krop og holde den ved lige. Men mange er for trætte til at være fysisk aktive, når arbejdsdagen er omme.

For medarbejdere med "kroppen som vigtigste arbejdsredskab" er det vigtigt for et langt og godt arbejdsliv, at kroppen bliver vedligeholdt og styrket gennem træning for at holde til de krav, arbejdet stiller. Det er kendt viden, at den nødvendige fysiske træning ikke opnås gennem udførelsen af selve jobbet.

På den ene side bør det være den ansattes eget ansvar at sørge for, at kroppen er tilstrækkelig stærk og sund til at varetage arbejdet og til at holde til et langt arbejdsliv. Men på den anden side er medarbejdere med et fysisk krævende job ofte meget trætte efter endt arbejdsdag. Det er en barriere for fysisk aktivitet og træning

i fritiden. Derfor kan hele ansvaret ikke ligge på medarbejderen.

- Virksomheder, der har arbejdsopgaver, som stiller høje krav til den fysiske arbejdskapacitet, bør tilbyde de ansatte fysisk aktivitet og træning i arbejdstiden for at styrke deres arbejds- og funktionsevne.
- Vi anbefaler at indføre samme bestemmelse som i den norske arbejdsmiljølovs paragraf 3-4 i den danske arbejdsmiljølov: "Arbejdsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhedsarbejdet, vurdere tiltak for å fremme fysisk aktivitet blant arbeidstakerne."

Støtte til udvikling af ny arbejdsorganisering og nye tekniske hjælpemidler som mindsker belastninger af de arbejdende

Der er behov for et innovativt blik på udviklingen af hjælpemidler og tilrettelæggelse af arbejdet.

Udviklingen af nye arbejdsgange, nye måder at organisere arbejdet på og nye tekniske hjælpemidler, der kan forbedre arbejdsmiljøet, er langt overvejende baseret på, hvad markedet selv kan præstere. Typisk tager markedet udgangspunkt i den teknologiske udvikling og rationalisering og billiggørelse af produktionen. Når der opstår arbejdsmiljømæssige forbedringer, er det ofte utilstet, ikke resultat af et bevidst udviklingsønske.

Der er derfor inden for udsatte brancher og fag et særligt behov for et innovativt blik på arbejdets tilrettelæggelse og de tekniske hjælpemidler med henblik på at reducere fysiske og psykiske belastninger i arbejdet. Erfaringer fra Forebyggelsesfonden har f.eks. på bygge- og anlægsområdet vist, at støtte til udvikling af tekniske hjælpemidler kan bane vej for at indfø-

re arbejdsgange, som er mindre fysisk belastende.

- Arbejdsgruppen anbefaler Folketinget at oprette en støtteordning, hvor producenter, virksomheder, branchefællesskaber for arbejdsmiljø m.fl. kan ansøge om finansiering af udviklingsaktiviteter, der har som mål at udvikle arbejdsorganisatoriske ændringer og tekniske hjælpemidler, som mindsker belastninger i arbejdet.
- Projekterne vil typisk inddrage kommercielle virksomheder både i udviklingen af tekniske hjælpemidler og ny arbejdsorganisering. Det kan overvejes, om der skal ske en delvis tilbagebetaling af støtten, hvis det udviklede produkt opnår kommerciel succes.

Fond til finansiering af en ambitiøs indsats

Virkeliggørelse af arbejdsgruppens anbefalinger forudsætter stabile bevillinger af flere penge til at gennemføre en forstærket indsats.

For at virkeliggøre anbefalingerne og den omfattende, ambitiøse og koordinerede indsats, som arbejdsgruppen lægger op til, er der behov for en væsentlig og varig finansiering.

- Arbejdsgruppen anbefaler, at der oprettes en permanent fond, som får tilført mindst 500 millioner kr. om året. Det foreslås, at de årlige indbetalinger til Arbejdsmarkedets Erhvervs-sikring (AES-afgiften) bliver øremærkede til

den forstærkede, forebyggende indsats på arbejdsmiljøområdet.

AES-afgiften opkræves af ATP. Alle arbejdsgivere betaler et beløb pr. ansat. Beløbets størrelse afhænger af hyppigheden af arbejdsulykker og erhvervsbetingede sygdomme i branchen. Men proventet af afgiften bliver ikke i dag brugt til noget bestemt formål.

Aktivering af midler fra Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse

En del af anbefalingerne kan finansieres ved at anvende ubrugte midler til at fremme Forebyggelsesfondens oprindelige formål.

Forebyggelsesfonden blev skabt i 2007 med det formål at støtte initiativer, der skal forebygge nedslidning og fastholde ansatte på arbejdsmarkedet.

Fonden, som siden 2012 har heddet Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse, indeholder 1,2 milliarder kroner i form af restkapital og ubrugte midler. Pengene kan anvendes til at

styrke den forebyggende indsats.

- Arbejdsgruppen anbefaler, at tilbud om fysisk aktivitet i arbejdstiden (anbefaling 11) og støtte til udvikling af ny arbejdsorganisering og tekniske hjælpemidler (anbefaling 12) finansieres gennem Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse.

Afslutning

Der er meget at vinde ved en samlet indsats for forbedring af arbejdsmiljøet, både for den enkelte, for virksomhederne og for hele samfundets økonomi og sammenhængskraft.

En sammenhængende styrket arbejdsmiljøindsats som den, der her er foreslået, er helt nødvendig for, med beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsens ord, "at vende den negative udvikling" og gøre flere år på arbejdsmarkedet til flere gode år.

Anbefalingerne sigter både på at forbedre arbejdsmiljøet generelt, forebygge nedslidning og skabe bedre balance mellem arbejdets krav og medarbejdernes ressourcer.

Hvis indsatsen mislykkes, vil det gå ud over alle. På de områder, hvor risikoen for overbelastning og nedslidning er særlig høj, vil mange ansatte blive personligt ramt på deres helbred og livskvalitet. Virksomhederne vil mærke følgerne i form af sygefravær og nedsat produktivitet. Høje sundhedsudgifter, tabte arbejdsvenner og tiltagende social ulighed i forhold til arbejdskrav og helbred vil kunne mærkes i samfundet som helhed.

Alle arbejdsmiljøets aktører må medvirke

En vellykket gennemførelse af den forstærkede indsats kræver medvirken af alle arbejdsmiljøets aktører.

De fleste af arbejdsgruppens forslag er rettet til Folketinget, fordi anbefalingerne kræver ændringer af arbejdsmiljølovgivningen og forøgede bevillinger på finanslovene. Politisk vilje og

handlekraft er nødvendig, både i Folketing og regering.

Men medarbejderne, virksomhederne, arbejdsmarkedets parter, og de mange aktører inden for forskning, formidling, rådgivning, vejledning, myndighedsudøvelse, arbejdsorganisering og behandling har også et stort ansvar.

Der er brug for både fokusering, fornyelse, initiativ, handlekraft og samarbejde.

Stafetten gives videre

Anbefalingerne videregives nu til LO og den vigtige debat om, hvordan de kan udmøntes og føre til konkrete handlinger. Det første skridt på den vej bliver en høring i Folketinget i januar 2018, hvor politikerne diskuterer anbefalingerne med eksperterne bag anbefalingerne. På høringen videregives anbefalingerne desuden til regeringens ekspertudvalg for en ny arbejdsmiljøindsats.

Ekspertudvalget har, som tidligere nævnt, til opgave at gentænke arbejdsmiljøindsatsen og stille forslag i sommeren 2018 om en ny og forbedret indsats for at forbedre arbejdsmiljøet og reducere nedslidningen.

Det vil også være særdeles relevant at inddrage anbefalingerne i arbejdet med regeringens såkaldte sammenhængsreform. Ifølge ministeren for offentlig innovation skal reformen sikre medarbejderne mere tid til deres kerneområde, fremme god ledelse og sikre god styring, der giver bedre plads til fagligheden på velfærdsområderne.

Oplæg til arbejdsgruppens møder

Fremtidens arbejdsmarked – nye udfordringer & arbejdsmiljøets betydning,
ved Janne Gleerup, arbejdslivsforsker, Roskilde Universitet.

Fysisk arbejdsmiljø og tilbagetrækning,
ved Andreas Holtermann, ph.d. og professor,
Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.

Det aldrende samfund,
ved Kaare Christensen, Dansk Center for Aldringsforskning.

Seniorer på arbejdsmarkedet, ved Anna Debel, konsulent i Ældre Sagen.

Hvordan virker virkemidler i arbejdsmiljøindsatsen,
ved Peter Hasle, professor ved Bæredygtig Produktion,
Institut for Materialer og Produktion, Aalborg Universitet København.

Pensions-, sundhedsordning, forsikringer og arbejdsmiljø,
ved Rikke Bregendahl Ørum, afdelingschef for
Virksomheds- og organisationsrelationer, PensionDanmark

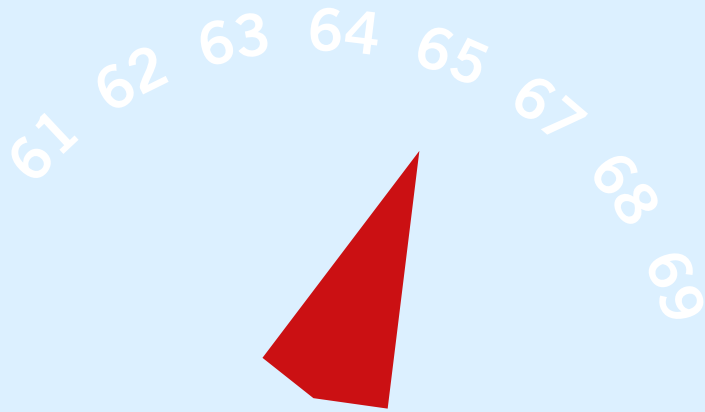
Flere gode år på arbejdsmarkedet – Arbejdstilsynets rolle,
ved Per Tybjerg Aldrich,
Markeds- og projektchef i COWI A/S.

Andre kilder

Peter Hasle, AAU, Niels Møller, AAU, Helge Hvid, RUC, Rikke Seim, DTU,
Vibeke Kristine Scheller, RUC: Hvidbog om arbejdsmiljørådgivning,
Roskilde Universitet, 2015.

Landsorganisationen i Danmark: Flere gode år på arbejdsmarkedet, 2016.

Arbejdstilsynet: Tilsyn i tal, www.arbejdstilsynet.dk.



Flere gode år?

"Der skal ydes et ekstraordinært bidrag til, at et længere liv også bliver et bedre liv og giver bedre chancer for et arbejdsliv for den enkelte, der er længere og har større kvalitet. Derfor gennemføres initiativer med sigte på at forebygge nedslidning og forbedre arbejdsmiljøet, blandt andet i brancher, hvor relativt mange er truet af nedslidning"

Aftale mellem Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre om fremtidens velstand og velfærd og investeringer i fremtiden, 20. juni 2006

Alle skal blive længere på arbejdsmarkedet. Men alle har ikke et lige godt helbred. Og alle job er ikke lige sikre og sunde.

Hvis samfundet, virksomhederne og den enkelte skal høste fuld fordel af længere arbejdsliv, er det nødvendigt at forbedre arbejdsmiljøet. Det har det politiske flertal bag reformerne også erkendt.

Men udviklingen går den forkerte vej. Indsatserne er slået fejl.

Denne rapport rummer 14 anbefalinger til en fornyet og forstærket indsats for bedre arbejdsmiljø og mindre risiko for nedslidning.