

AM-PRO kommentarer til 2023-arbejdsmiljøaftalen

Arbejdsmiljøaftale med store mangler: Aftalen drejer arbejdsmiljøindsatsen fra forebyggelse til kontrol

På rekordtid er det lykkedes den nye beskæftigelsesminister Ane Halsboe-Jørgensen og holdet af helt nye arbejdsmiljøordførere at indgå en arbejdsmiljøaftale, som stort set hele Folketinget er med i. Det er i sig selv en bedrift, som kan skabe forhåbninger om en mere langsigtet og stabil arbejdsmiljøpolitik.

Desværre er aftalen blottet for ambitioner om en kvalificering af den forebyggende indsats, og stort set hele aftalen handler om at sikre Arbejdstilsynets mulighed for at fortsætte omfanget af den hidtidige tilsynsindsats. Tilsynsindsatsen har naturligvis en væsentlig betydning for virksomhedernes motivation til at forebygge arbejdsskader, men Arbejdstilsynet råder fortsat kun over ca. 350 tilsynsførende. De kan foretage ca. 50.000 inspektioner årligt, sådan at de 300.000 virksomheder i Danmark gennemsnitligt kan forvente at få et enkelt tilsynsbesøg hvert 6. år.

Forskningen viser, at tilsynsindsatsen kun har en moderat effekt på forebyggelsen, men at der samtidig er en række indsatser, der har mindst lige så stor betydning, herunder systematik og proaktivitet i virksomhedernes egenindsats, inddragelse af medarbejdere samt involvering af kompetencer, der kan identificere udfordringer og foreslå passende interventioner. Aftalen hæver ikke ambitionerne for at sikre ny viden om arbejdsmiljøet, og berører slet ikke den viden og vejledning, der kan komme fra aktører som eksterne rådgivere, interne arbejdsmiljøprofessionelle, brancheorganisationer mv.

En ensidig fortsættelse af en relativt stærk kontrolindsats er derfor ikke i sig selv løsningen på de udfordringer, som arbejdsmiljøudviklingen er præget af: stagnerede ulykkesincidens, forringelse af det psykiske arbejdsmiljø, fortsat mange bevægeapparatskader og nye biokemiske påvirkninger for blot at nævne nogle af udfordringerne.

Helt galt er det så, at ressourcerne til at fortsætte Arbejdstilsynets kontrolindsats skaffes ved blandt andet at fjerne to af de ordninger, der netop har været en stor hjælp til at kvalificere virksomhedernes forebyggende arbejdsmiljøindsats:

- Arbejdsmiljøpuljerne, der gav virksomhederne mulighed for støtte til at afprøve tekniske hjælpemidler, få hjælp til deres forebyggende indsats fra arbejdsmiljørådgivere, fremme medarbejdernes sundhed osv., har man simpelthen stoppet i utide, uden at disse ordninger har fået tid til at udvikle sig og blive kendt. I stedet bruges de sidste godt 200 mio. kr. fra disse puljer til at finansiere Arbejdstilsynets kontrolindsats.
- Arbejdstilsynets mulighed for at afgive kompetencepåbud, så virksomhederne blev sikret arbejdsmiljøfaglig hjælp til at løse deres arbejdsmiljøproblemer enten fra en arbejdsmiljørådgiver eller ved selv at opbygge tilsvarende arbejdsmiljøfaglig kompetence internt i virksomheden, bliver fjernet, selv om reglerne om kompetencepåbud kun er knap to år gamle, og erfaringerne med ordningen slet ikke er blevet samlet op og evalueret.

Hertil kommer så, at man afskaffer virksomhedernes adgang til at få en 'bindende forhåndsbesked'. En afskaffelse af denne ordning må anses for en udfordring af retssikkerheden, når man tager i betragtning, hvor kompleks og uoverskuelig arbejdsmiljølovgivningen er, og hvor skønsbaseret Arbejdstilsynets afgørelser naturligt nok ofte vil være. Ordningen har i øvrigt været gebyrbelagt, så den kan næppe have været en økonomisk belastning for Arbejdstilsynet.

Det er meget bekymrende, at de arbejdsmiljøprofessionelles vigtige rolle overhovedet ikke er tænkt ind i arbejdsmiljøaftalen til trods for, at der er mere end 1000 arbejdsmiljøprofessionelle, som dagligt er direkte involveret i virksomhedernes arbejdsmiljøindsats enten som rådgivere eller som interne arbejdsmiljøfolk, mod knap 350 tilsynsførende i Arbejdstilsynet og næppe meget mere end 200 arbejdsmiljøfolk i organisationerne og branchefællesskaberne for arbejdsmiljø (BFA).

I forhold til udvikling af et godt psykisk arbejdsmiljø, begrænsning af bevægeapparatskader og forebyggelse af ulykker er løsningen ikke blot, at myndighederne fører tilsyn med, at arbejdsmiljølovgivningens regler overholdes. Dels fordi det er vanskeligt at dokumentere en overtrædelse, og dels fordi arbejdet kan være belastende eller farligt, selv om de formelle regler overholdes. Løsningerne på arbejdsmiljøudfordringerne bør i stedet tænkes ind i udviklingen af virksomhedernes teknologi, organisation, samarbejde og ledelse. Det kalder i langt højere grad på arbejdsmiljøfaglig støtte mere end på kontrol af regler.

Aftalen bidrager desværre ikke til at styrke den arbejdsmiljøfaglige kvalitet af virksomhedernes egenindsats. Det kunne ske fx gennem kvalitetskrav til de lovpligtige arbejdspladsvurderinger (APV), kompetencekrav til virksomhedernes arbejdsmiljøprofessionelle og arbejdsmiljørådgivere, kvalificering og dokumentation af substitution af farlige processer og kemi, bedre deling af arbejdsmiljøfaglig viden og erfaringer med indsatser og lignende, sådan som AM-PRO tidligere har peget på.

Afskaffelsen af Arbejdstilsynets mulighed for at afgive kompetencepåbud er formentlig tilmed en tilside-sættelse af artikel 7 i EU's rammedirektiv (89/391/EØF). Direktivets artikel 7 stiller krav om, at der skal anvendes ekstern faglig kompetence, hvis den ikke findes i virksomheden. Det skal bemærkes, at arbejdsmiljølovens § 12 er ikke en strafsanktioneret bestemmelse, og at lovens § 21 handler alene om undersøgelser mv. med henblik på at konstatere, om arbejdsmiljøforholdene er lovlige, og ikke om at sikre den nødvendige arbejdsmiljøfaglige bistand til at finde gode løsninger. Det er ikke ambitiøs arbejdsmiljøpolitik at afskaffe den sidste regel, der implementerede artikel 7 i den danske arbejdsmiljølovgivning!

Det er desuden stærkt kritisabelt, at aftalen generelt forringer mulighederne for "fri" arbejdsmiljøforskning ved at nedskære Arbejdstilsynets forskningsfonden med 15,9 mio. kr. pr. år i aftaleperioden, for i stedet at øremærke midler til specifikke forskningsområder samt til opgaver, der ikke er forskningsrelaterede, såsom evaluering af tiltag og drift af Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA). Det er vigtigt at sikre driften af NFA og at forske i de udvalgte områder, men det er problematisk, at en stadig større del af forskningsmidlerne reelt ikke længere kan søges af de mange andre forskningsmiljøer.

Kun i forhold til indsatsen mod dødsulykker lægger aftalen op til en mere helhedsorienteret indsats end den hidtidige, idet man tilslutter sig Arbejdstilsynets forslag herom, men det er vigtigt, at de arbejdsmiljøprofessionelle indtænkes i sådan en indsats: arbejdsmiljørådgivere, arbejdsmedicinere, arbejdsmiljøforskere og virksomhedernes egne arbejdsmiljøfolk.

Aftalen indeholder dog trods alt også en række andre positive elementer:

- Det er et glimrende initiativ fremover at benytte betegnelsen 'påtale' i stedet for som hidtil 'afgørelse uden handlepligt', idet det formentlig vil være umiddelbart lettere at forstå. Om det samme er tilfældet, når man fremover vil kalde 'forbud' for 'strakspåbud' er dog nok mere tvivlsomt?
- Aftalen om at afskaffe Arbejdstilsynets skriftlige vejledninger er også et godt signal, idet det er vigtigt at fastholde tilsynets kontrollerende rolle og forebygge, at Arbejdstilsynets vejledning kommer til at fremstå som rådgivning.
- Det er også relevant at overveje, om gebyrbelagte, skærpede tilsyn skal opretholdes som reaktionsform, idet der formentlig er tale om en påbudsform, der kan skabe stor modvilje i nogle virksomheder.
- Det er fint at igangsætte en systematisk videnopsamling og analyseindsats om Arbejdstilsynets virkemidler og om forebyggelse af fysisk nedslidning, men det er vigtigt, at resultaterne bliver nyttiggjort i en bred dialog mellem alle arbejdsmiljøindsatsens aktører, herunder arbejdsmedicinere, arbejdsmiljørådgivere og andre arbejdsmiljøprofessionelle.

- Det er glimrende at sikre offentlighed om virksomheder, der har gjort sig skyldig i brug af illegal arbejdskraft med henblik på at udelukke dem fra at deltage i offentlige udbud.
- Tilsvarende er det helt naturligt at lade udenlandske virksomheder, der arbejder i Danmark, omfatte af den kommende visningsordning (den, der skal erstatte den hidtidige smiley-ordning), så der undgås forskelsbehandling mellem danske og udenlandske virksomheder.

Til gengæld vil mange andre af elementerne i aftalen næppe bidrage væsentligt til forebyggelsen af arbejds-skader:

- Aftalen om psykisk arbejdsmiljø og muskel- og skeletbesvær synes der reelt ikke at være meget nyt i, men det er positivt, at man vil drøfte indsatsen på dette område med arbejdsmarkedets parter. Her ville det dog være bedre, hvis man også inddrager de arbejdsmiljøprofessionelle og deres erfaringer fra den praktiske forebyggende indsats i virksomhederne, samt ikke mindst de arbejdsmedicinske klinikker og relevante forskningsmiljøer.
- Selv om det i sig selv er godt at udvikle samarbejdet mellem Arbejdstilsynet og socialtilsynene ift. forebyggelse af vold på bosteder, synes indsatsen på dette vigtige område alene at indeholde et styrket informationsberedskab og ikke tiltag, som grundlæggende vil kunne styrke forebyggelsen fx krav om gennemførelse af de nødvendige organisatoriske indsatser.
- Aftalen om et sundt og sikkert arbejdsmiljø som led i den grønne omstilling af arbejdsmarkedet er en særdeles forsigtig start på den kommende, helt nødvendige indsats på området, så denne del af aftalen synes således noget uambitiøst i forhold til de forventninger, som EU's arbejdsmiljøstrategiramme retter mod EU-landene.
- Aftalen om Arbejdstilsynets "proaktive kommunikation" til virksomhederne, kan let blive en udfordring i forhold til rollefordelingen mellem Arbejdstilsynet og BFA'erne, hvilket kan give anledning til forvirring i virksomhederne om vægten af den vejledning, som de modtager fra de forskellige arbejdsmiljøaktører.
- Det er vigtigt at opprioritere indsatsen mod farlig kemi, men det er vanskeligt at se den store forebyggende effekt af de foreslåede tiltag. Det er fint, at aftalen om indsatsen mod asbest nu omsider kommer i gang, men det er kritisabelt, at man finder pengene til at evaluere indsatsen fra Arbejdsmiljøforskningsfonden.
- Det er fint at sikre NFA en større grundbevilling til at sikre drift og administration, men det er ikke en styrkelse af arbejdsmiljøforskningen, når midlerne tages fra Arbejdsmiljøforskningsfonden og dermed skaber mindre arbejdsmiljøforskning. Samtidig bevares de løbende rammebesparelser på NFA, hvilket vil betyde, at bevillingen bliver spist op inden for få år. Der savnes investeringer i den forskning, der skal sikre arbejdsmiljøet på langt sigt, frem for de besparelser, der reelt finder sted i forliget.
- Det er godt, at samarbejdet mellem Skat, Arbejdstilsyn og Politi om illegale arbejdskraft og udenlandske medarbejders arbejdsmiljøforhold fortsættes, men om problemet har et omfang, der retfærdiggør en så omfattende indsats, er ikke velunderbygget. Desuden forekommer det besynderligt, at Skats indsats på dette område skal finansieres gennem en arbejdsmiljøaftale.

15. maj 2023 AM-PRO

AM-PRO er paraplyorganisation for arbejdsmiljøprofessionelle selskaber, netværker og foreninger i Danmark:

- ArbejdsmiljøNet
- Arbejdsmiljørådgiverne
- Center for Studier i Arbejdsliv
- Dansk Selskab for Arbejds- og Miljømedicin - DASAM
- Dansk Selskab for Fysioterapeuter i Arbejdsliv
- Ergoterapifagligt Selskab for Ergoterapeuter i Arbejdsliv
- IDA Arbejdsmiljø
- Selskab for Arbejdspsykologer
- Yngre Arbejdsmedicinere - YAM