



Evaluering af dialog i det risikobaserede tilsyn

Deloitte.

teamarbejdsliv

UDARBEJDET AF FLEMMING PEDERSEN, PETER PLOUGMANN,
MARTIN BÆKSGAARD JAKOBSEN, KAIA NIELSEN
NINA TANDRUP CHRISTENSEN OG ANJA UGLEBJERG

DECEMBER 2014



EVALUERING AF DIALOG I DET RISIKOBASEREDE TILSYN
Udarbejdet af: Flemming Pedersen, Peter Plougmann, Martin
Bæksgaard Jacobsen, Kaia Nielsen, Nina Tandrup Christensen og
Anja Uglebjerg
Udgiver: TeamArbejdsliv og Deloitte Consulting

© TeamArbejdsliv

December 2014

INDHOLD

Indhold 3

Forord 6

- 1 Konklusion og perspektivering 7
 - 1.1 Svar på centrale evalueringsspørgsmål 7
 - 1.2 Perspektiver og forslag 12
- 2 Tre korte billeder af det risikobaserede tilsyn 14
 - 2.1 En skole 14
 - 2.2 En stor byggevirksomhed 15
 - 2.3 En mindre byggevirksomhed 16
- 3 Introduktion til analysekapitler 18
- 4 Fase 1, kontakt og kontrakt 20
 - 4.1 Indledende oversigt/forklaring af den kausale streng 20
 - 4.2 Konklusion 20
 - 4.3 Virksomhedens oplevelse af baggrund, formål, indhold og klar rollefordeling 21
 - 4.4 Rammesætning 22
 - 4.5 Virksomme mekanismer i forhold til rammesætning og forståelse af formål og roller 24
 - 4.6 Virksomheden oplever at blive inddraget 25
 - 4.7 Udgangspunkt i virksomheden 25
 - 4.8 Virksomme mekanismer i forhold til inddragelse og udgangspunkt i virksomheden 26
 - 4.9 Virksomme mekanismer på tværs af den indledende fase af tilsynet 27
- 5 Fase 2, udførelse 29
 - 5.1 Konklusion i forhold til udførelsesfasen 30
 - 5.2 Virksomhederne oplever at kunne følge med i, hvad der sker og hvorfor 31
 - 5.3 Virksomheden oplever, at Arbejdstilsynet fokuserer på væsentlige risici/problemer 32
 - 5.4 Virksomheden oplever sig klogere på problemer 34
 - 5.5 Gennemsigtighed – tilsynsførende er åben om vurderinger 34
 - 5.6 Virksomme mekanismer i forhold til, at virksomheden kan følge med, bliver klogere på problemer, at AT fokuserer på væsentlige risici/problemer 38
 - 5.7 Virksomhederne oplever at komme på banen med input, når det er relevant 39
 - 5.8 Oplevelse af respekt, ordentlighed, tillid og nærvær 40
 - 5.9 Nysgerrighed 41
 - 5.10 Virksomme mekanismer i forhold til at komme på banen og opleve nysgerrighed og respekt 43

- 5.11 Virksomhederne oplever konkret hjælp ift. problemer og løsninger 44
- 5.12 Tilsynsførende vejleder og giver konkret viden 45
- 5.13 Virksomme mekanismer i forhold til konkret viden og hjælp 46
- 5.14 Tværgående virksomme mekanismer 46
- 6 Fase 3: Opsamling og fremtid 49
 - 6.1 Indledning 49
 - 6.2 Konklusion 50
 - 6.3 Indsigt i eget arbejdsmiljø 50
 - 6.4 Klogere på arbejdsmiljøproblemer 52
 - 6.5 Forståelse for påbud 54
 - 6.6 Virksomme mekanismer i forhold til forståelse af reaktioner og indsigt i arbejdsmiljø 56
 - 6.7 Virksomheden oplever, at Arbejdstilsynet også fokuserer på de gode ting, som virksomheden har gjort 57
 - 6.8 Virksomheden reflekterer over, hvordan de gode løsninger kan overføres til andre arbejdsmiljøområder 57
 - 6.9 Styrker og problemer 57
 - 6.10 Virksomme mekanismer i forhold til styrker og problemer 58
 - 6.11 Virksomheden har kendskab og god forventning til brev såvel som egen videre indsats 59
 - 6.12 Rustet til handling 60
 - 6.13 Virksomme mekanismer i forhold til fremtid og handling 61
 - 6.14 Generelle virksomme mekanismer på tværs af hele fasen 62
- 7 Sammenligning med Arbejdstilsynets brugerundersøgelse 64
- 8 Umiddelbar effekt af det risikobaserede tilsyn 67
 - 8.1 Arbejdstilsynet opleves som legitim og troværdig myndighed (der flytter arbejdsmiljø gennem relevant indsats) 67
 - 8.2 Virksomheden har oplevet, at AT har praktiseret dialog gennem hele tilsynsforløbet 67
 - 8.3 Virksomheden har motivation til at arbejde med arbejdsmiljø 68
 - 8.4 Virksomheden har fået øget viden om arbejdsmiljø og føler sig i stand til at handle på baggrund af den 68
 - 8.5 Virksomheden føler sig hjulpet videre med deres arbejdsmiljøarbejde 69
 - 8.6 Oversigt over umiddelbare AM-effekter 69
- 9 Metode 72
 - 9.1 Forarbejde og forandringsteori 72
 - 9.2 Planlagte og gennemførte cases 72
 - 9.3 Organisering af cases og interview 72
 - 9.4 Udvælgelse samt gennemførte interview og observationer 73

9.5 Yderligere metodiske refleksioner 75

10 Bilag 1

FORORD

Arbejdstilsynet har udbudt opgaven omkring ”Evaluering af dialog i det risikobaserede tilsyn”.

Det overordnede formål med evalueringen er i henhold til Arbejdstilsynets udbud at belyse, om dialogen på det risikobaserede tilsyn motiverer og hjælper virksomhederne til selv at forebygge og løse arbejdsmiljøproblemer. Både dialog og risikobaseret tilsyn er nyere initiativer inden for Arbejdstilsynets virke.

Det *risikobaserede tilsyn* er sat i gang af Arbejdstilsynet i 2013 og er vokset ud af erfaringerne med screening, tilpasset tilsyn og de særlige tilsynsindsatser. I ”En strategi for arbejdsmiljøindsatsen frem til 2020” fra 2011 fremgår det under initiativ 4, at Arbejdstilsynet skal prioritere ”Mere dialog med virksomhederne”. Dialog skal foregå både under tilsynsbesøg, og når det i øvrigt er relevant.

Evalueringsopgaven er udbudt og løst som et kvalitativt studie med 16 cases fordelt på to brancher (skoler og bygge og anlæg). I 8 cases har evaluator haft mulighed for at observere tilsynet og gennemføre efterfølgende interview med virksomhedens deltagere samt den tilsynsførende, og i 8 andre cases er der kun gennemført opfølgende evaluering i form af interview med virksomhedens deltagere samt den tilsynsførende.

- 4 bygge- og anlægscases med observation og interview af deltagere og tilsynsførende inden for 10-14 dage efter tilsynet.
- 4 bygge- og anlægscases med interview af deltagere og tilsynsførende inden for 10-14 dage efter tilsynet.
- 4 skolecases med observation og interview af deltagere og tilsynsførende inden for 10-14 dage efter tilsynet.
- 4 skolecases med interview af deltagere og tilsynsførende inden for 10-14 dage efter tilsynet.

Evalueringen er gennemført som en virkningsevaluering, der undersøger den forandringsteori for dialog, som Arbejdstilsynet selv har udarbejdet for anvendelse af dialog i det risikobaserede tilsyn. I virkningsevalueringen indgår både ”at virke” dvs. en proces og ”en virkning” i betydningen en effekt.

Evalueringen er afgrænset til at fokusere på dialogen under tilsynet, den umiddelbare ’effekt’ af tilsynet undervejs og indtil 10-14 dage efter tilsynet.

Fokus er på sammenhængen mellem en aktivitet eller metode og de resultater, der kommer ud af den, og hvilke betingelser der skal være til stede for, at en aktivitet fører til de forventede resultater. Evalueringen har undersøgt de såkaldt virksomme mekanismer eller kontekster, som er til stede mellem Arbejdstilsynets afsendelse af det risikobaserede tilsyn og virksomhedens modtagelse. Dette arbejde fører til, at den forandringsteori for dialog i det risikobaserede tilsyn, som evaluator har udarbejdet med inspiration fra Arbejdstilsynets egen forandringsteori, bliver søgt bekræftet eller afkræftet.

Opgaven er løst af TeamArbejdsliv i samarbejde med New Insight, som undervejs er blevet en del af Deloitte Consulting.

Oktober 2014

1 KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

Evalueringen bygger på et kvalitativt studie med 16 cases fordelt på to brancher (skoler og bygge og anlæg), og evalueringens udsigelseskraft gælder umiddelbart kun for disse to brancheområder. Der er tale om et kvalitativt studie, hvor der er gået i dybden med få cases. Det betyder, at evalueringen ikke kan udtale sig repræsentativt om de to brancheområder, men den kan beskrive og sætte billeder på en række mekanismer, som finder sted inden for det risikobaserede tilsyn. Evalueringen kan ikke godtgøre, at de samme mekanismer gælder i alle brancher, men med en virkningsevaluering er der en vis sandsynlighed for, at en række af de mekanismer, der findes i de to brancher, også vil findes i andre brancher.

I 8 cases har evaluator observeret tilsynet og gennemført efterfølgende interview med virksomhedens deltagere samt den tilsynsførende, og i 8 andre cases er der kun gennemført opfølgende evaluering i form af interview med virksomhedens deltagere samt den tilsynsførende. Interview er gennemført inden for 14 dage efter tilsynet, hvor det har været muligt. Der redegøres nærmere for den anvendte metode i kapitel 9.

Evalueringen er udført som en virkningsevaluering, der især har fokus på, hvordan dialog fungerer som virkemiddel i det risikobaserede tilsyn samt på, hvilken umiddelbar virkning (effekt) virksomhederne har af tilsynet - forstået som tilsyn i kombination med dialog.

Evaluator har på baggrund af Arbejdstilsynets forandringslogik udarbejdet en forandringsteori, som beskriver den tilsynsførendes indsats og de forventede virkninger og effekter hos virksomheden. Evalueringsrapporten er struktureret omkring en undersøgelse af de 3 faser i det risikobaserede tilsyn, som er henholdsvis *Kontakt og kontrakt*, *Udførelse*, *Opsamling og fremtid*.

1.1 Svar på centrale evalueringsspørgsmål

Den ene overordnede konklusion på evalueringen er, at forandringslogikken kan bekræftes i forhold til, at anvendelse af dialog som virkemiddel i det risikobaserede tilsyn skaber en gennemførelse af tilsynet, som i langt de fleste tilfælde vurderes positivt af virksomhederne.

Den anden overordnede konklusion er, at forandringslogikken delvis må afkræftes i forhold til, at det dialogkoncept, som anvendes i forbindelse med det risikobaserede tilsyn, fører til effekter hos virksomheden kort tid efter tilsynet (10-14 dage). Det er begrænset, i hvilket omfang virksomhederne opnår ny viden og føler sig hjulpet videre med arbejdsmiljøindsatsen i form af at sætte nye mål for arbejdsmiljøindsatsen eller igangsætte nye indsatser – især hvis det ses i sammenhæng med, at tilsynsførende ofte giver mange gode råd og ideer undervejs i tilsynene.

Ifølge Arbejdstilsynets udbud skal følgende evalueringsspørgsmål besvares:

- Belyse den dialog, der føres på det risikobaserede tilsyn.
- Belyse virksomhedernes oplevelse af dialogen under selve tilsynet samt virkningen heraf.
- Belyse effekten af dialogen umiddelbart efter tilsynsbesøget.
- Belyse om der er overensstemmelse mellem virksomhedernes og de tilsynsførendes oplevelse af dialogen og virkningen heraf.
- Belyse om afgivelse af påbud har betydning for dialogen under selve tilsynet og effekten af dialogen umiddelbart efter tilsynsbesøget.

Derudover skal følgende besvares:

- Evalueringen skal identificere mulige kontekstfaktorer, der kan påvirke dialogen og virkningerne/effekterne heraf.
- Leverandøren skal diskutere og sammenholde evalueringens resultater med resultaterne af Brugerundersøgelsen 2013 omhandlende dialog.

Dialogen på det risikobaserede tilsyn (Arbejdstilsynets indsats)

Evalueringen viser, at tilsynsførende på de fleste områder fører en dialog, som vurderes at svare til den, som er beskrevet i Arbejdstilsynets kvalitetsprocedure og i evaluators forandringsteori.

De væsentligste afvigelser fra intentionerne består i, at tilsynsførende kunne være bedre til at forklare formålet med det risikobaserede tilsyn, smiley-ordningen og anvendelse af dialog som virkemiddel i tilsynet (men det synes ikke at være noget, som virksomhederne mangler). Ved tilsynets afslutning spørger den tilsynsspørgende ikke virksomheden om, hvad den selv vil sætte i værk i forlængelse af det risikobaserede tilsyn, og der kommer derfor ikke dialog om dette emne. Når den tilsynsførende etablerer en dialog om væsentlige arbejdsmiljøproblemer, sker det ofte uden at forklare, hvad den mulige konsekvens af en konkret risiko er. Oftest er de farlige og sundhedsskadelige konsekvenser underforståede og udtalte og er underforståede som kendt brancheviden.

Det er en vigtig iagttagelse, at de enkelte elementer af dialog kan være placeret, som skitseret i faserne *Kontakt og kontrakt*, *Udførelse* og *Opsamling og fremtid i forandringsteorien*, men indholdet i dialogen kan også bryde med kronologien i forandringsteorien. Fx sker præsentation af formål med tilsynet og sikring af rette deltagere ikke kun i begyndelsen, men også undervejs i tilsynet. Ligeledes finder begrundelse af påbud ikke kun sted i afslutningen af tilsynet, men også undervejs i tilsynet. Evalueringen kan ikke spore, at manglen på placering i den tiltænkte fase har en negativ betydning for virksomhedens udbytte. Det kan nærmere konkluderes, at det er positivt, at tilsynsførende har mulighed for at udføre elementer af tilsynet, hvor de synes bedst placeret i det konkrete tilsyn.

Evaluator har ikke identificeret, at tilsynsførende fører en anden dialog end den, der er rammesat.

Virksomhedernes oplevelse af dialogen under selve tilsynet samt virkningen heraf

Både skoler og bygge- og anlægsvirksomheder har overordnet set en positiv vurdering af dialogen gennem tilsynets 3 faser. Den umiddelbare virkning af dialogen er, at virksomhederne får en positiv oplevelse af selve tilsynet og dets gennemførelse.

Evaluator har i forbindelse med de observerede tilsyn arbejdet med en nærværsskala, hvor vi har registreret graden af nærvær mellem parterne under tilsynet – altså ikke kun om tilsynsførende udtrykker nærvær, men om der er nærvær i kontakten mellem tilsynsførende og virksomhedens deltagere. Ud over de talte ord har vi kigget efter kropssprog, betoning og øjenkontakt mv. Vi havde på forhånd forventet en vis tilbageholdenhed ved tilsynets opstart, og at der kunne være perioder med lavere grad af nærvær og perioder med højere grad af nærvær. Det viste sig, at der generelt var et højt nærvær (8-9 på en skala mellem 1-10) gennem hele tilsynet, hvilket svarer godt overens med, at både virksomheder og tilsynsførende oplever god dialog.

Når tilsynsførende, som i øvrigt praktiserer dialog og udviser imødekommenhed, bliver nødt til at sige, at de ikke kan rådgive og godkende konkrete AM-tiltag, kan det betyde, at virksomheden oplever en grænse for dialogen. Dette skaber en uklarhed om, hvad virksomheden selv kan bringe ind i tilsynet og forvente, at tilsynsførende går i dialog med virksomheden om.

Både skoler og bygge- og anlægsvirksomheder finder, at de problemstillinger, som tilsynsførende tager op, er relevante for deres virksomhed. Flere skoler bringer selv arbejdsmiljøemner ind i tilsynet, mens bygge- og anlægsvirksomheder sjældent ønsker at vise mere frem, end hvad den tilsynsførende selv sætter fokus på. Det er dog evaluators vurdering, at der med fordel kunne være et øget fokus på flere relevante brancheproblemstillinger. I bygge og anlæg mangler fokus på branchens centrale arbejdsmiljøproblemer ude på byggepladserne. På skoler er der en overvægt af fokus på forældres og elevers betydning for arbejdsmiljøet, og der mangler fokus på internt samarbejde og på arbejdsbelastning.

Skoler oplever sig generelt ikke klogere på AM-problemer, hvilket skyldes, at de i forvejen kender til problemerne, og hvorfor de er farlige/sundhedsskadelige. Forholdsvis få bygge- og anlægsvirksomheder bliver klogere på AM-problemer. Som med skolerne er det dem, som synes, de kender til problemerne i forvejen, som ikke oplever sig klogere.

Virksomhederne oplever i høj grad, at de bliver hørt og kan komme med input, og observationer viser, at virksomheder i høj grad bliver inddraget af de tilsynsførende. På skoleområdet og på større bygge- og anlægsvirksomheder, hvor tilsynet sker mellem tilsynsførende og en professionel arbejdsmiljøansat, leverer virksomhederne oftest lange og uddybende beskrivelser i forbindelse med et emne, den tilsynsførende tager op. På små og mindre bygge og anlæg er virksomhedernes input ofte lidt kortere og mere konkrete besvarende på et spørgsmål.

Observationer viser, at tilsynsførende lader virksomhederne tale og tale ud, ligesom virksomhederne oplever sig behandlet med respekt, tillid og nærvær. De vurderer, at den tilsynsførende er venlig, imødekommende, tror på det, de fortæller, og er til stede i dialogen.

Virksomhederne oplever en væsentlig mere begrænset hjælp i forhold til problemer og løsninger set i forhold til, hvad tilsynsførende synes at levere. Især i bygge og anlæg gives der megen konkret hjælp i form af viden og forslag til, hvad virksomheden kan gøre, men virksomheden husker kun en begrænset andel af de råd, der gives. Der gives generelt mindre konkret hjælp til skolerne, og derfor er det forståeligt, at de rapporterer mindre konkret hjælp.

En mindre del af virksomhederne er blevet motiveret for yderligere fokus på arbejdsmiljø, men har ikke oplevet, at tilsynet har bidraget med noget, der har givet øget indsigt. Størstedelen af virksomhederne (især skoler) havde allerede inden tilsynet meget fokus på arbejdsmiljø og havde god indsigt i eget arbejdsmiljø og indsats, hvorfor tilsynet og dialogen heri mest bidrager til at fastholde fokus frem for at øge indsigten i eget arbejdsmiljø.

Virksomhederne har primært fokus på eventuelle reaktioner og enkelte råd og ideer fra tilsynet, som de vil gå videre med.

Effekten af dialogen umiddelbart efter tilsynet

Den mest iøjnefaldende umiddelbare effekt af dialogen i det risikobaserede tilsyn er, at en stor del af virksomhederne rapporterer øget motivation og engagement til eget arbejdsmiljøarbejdet. Motivation kan karakteriseres som en 'blødere' motivation, der er rettet mod virksomhedens generelle opmærksomhed på området – og kun i mindre grad en 'hårdere'

motivation til at gribe fat i konkrete problemer (andre end de, der har udløst et eventuelt påbud). Man kan sige, at tilsynet virker som en påmindelse om at have fokus på arbejdsmiljø, og den findes især hos skoler, som alle har en velfungerende AMO og hos større byggevirksomheder, som har en professionel arbejdsmiljøansat.

Der er få skoler og flere byggevirksomheder, som har gennemført indsatser inden for 14 dage efter tilsynet. De fleste indsatser vurderes af evaluatoren til at have en karakter af at være forholdsvis små, konkrete og afgrænsede og havende en begrænset rækkevidde. Flere virksomheder planlægger indsatser, selvom der er få, som har fået nye ideer eller ny viden på baggrund af tilsynet. Observationer viser, at de tilsynsførende giver betydelig mere viden og nye ideer, end virksomhederne efterfølgende kan erindre.

Det er en gennemgående tilbagemelding, at en stor del af skolerne og i mindre grad byggeanlægsvirksomhederne forud for tilsynet godt var klar over, hvor deres problemer var, og at de havde et fokus på dem. Fokus fremgår fx gennem deres APV eller gennem deres kendskab til udfordringer og løsninger inden for deres primære arbejdsmiljøudfordringer.

Set i forhold til de – især inden for bygge og anlæg – forholdsvis mange forhold, som er gennemgået på tilsynet og hvor den tilsynsførende har indgået i en dialog om en række for virksomheden relevante arbejdsmiljøemner (som ikke førte til påbud), er effekten af tilsynet beskeden.

Det er ikke en effekt af tilsynet, at virksomhederne tænker på at lave transfer fra et arbejdsmiljøproblem til et andet.

Er der overensstemmelse mellem virksomhedernes og de tilsynsførendes oplevelse af dialogen og virkningen heraf?

Der er en stor overensstemmelse mellem tilsynsførendes og virksomhedernes oplevelse af, hvor godt dialogen har fungeret. Dette gør sig både gældende på tilsyn, hvor der er enighed om, at der har været en god dialog og på tilsyn, hvor der har været en mindre god dialog.

Ser man på dialog som virkemiddel, er der blandt de fleste virksomheder stor ros til Arbejdstilsynets tilgang og dialogform og dermed en overensstemmelse mellem forandringsteoriens forestilling om, hvordan indsatsen skal virke og virksomhedernes modtagelse af dialogen.

Når man ser dialog som en samtale om en række arbejdsmiljøemner, er der ofte en uenighed mellem tilsynsførende og virksomhed om dele af indholdet. Den tilsynsførende oplever at have været inde på flere nye områder, som virksomheden ikke kendte, og oplever at have givet flere gode ideer, end virksomheden umiddelbart efter tilsynet kan erindre og har taget til sig. Især i bygge og anlæg skaber den tilsynsførende under tilsynet opmærksomhed på en lang række arbejdsmiljøemner, der er forbundet med risici. Virksomheden husker imidlertid relativt få af dem.

Har afgivelse af påbud betydning for dialogen under selve tilsynet og effekten af dialogen umiddelbart efter tilsynsbesøget?

6 ud af 16 cases har fået et eller flere påbud. Overordnet set synes påbud ikke at have en negativ virkning på dialogen under tilsynet – hvilket primært skyldes, at tilsynsførende begrundede påbud undervejs. I en af undersøgelsens cases var der en negativ effekt for dialogen, men det skyldes, at virksomheden havde et verserende påbud, som den var uenig i.

Folkeskoler kan have en interesse i at få et påbud for fysiske AM-forhold, fordi det giver dem adgang til økonomisk at prioritere den foranstaltning, der skal afhjælpe påbuddet. Denne form for påbud kan være med til at styrke dialogen undervejs i tilsynet.

Evalueringen kan generelt ikke spore, om påbud har en negativ eller positiv betydning for effekten umiddelbart efter tilsynet. Der er dog en tendens til, at virksomheden med påbud vælger at fokusere på at efterkomme påbud og ikke interesserer sig for de andre arbejdsmiljøforhold, som har været diskuteret undervejs i tilsynet. Tendensen er stærkest for små byggevirksomheder.

Påbud har ikke en betydning for graden af overensstemmelse mellem tilsynsførendes og virksomhedernes perspektiv på dialogen eller effekten deraf.

Kontekster/virksomme mekanismer

Evalueringen har afdækket en række kontekster og virksomme mekanismer, som fungerer mellem Arbejdstilsynets afsendelse af dialogen/det risikobaserede tilsyn og virksomhedernes modtagelse.

Mange skoler har stor interesse i at få deres arbejdsmiljøproblemer frem i lyset, hvorfor de selv sætter emner på dagsordenen, mens mange bygge- og anlægsvirksomheder ikke har så stor interesse i at få Arbejdstilsynets opmærksomhed på de arbejdsmiljøproblemer, som den tilsynsførende ikke selv tager op. Det er en udfordring at gøre bygge- og anlægsvirksomheder mere interesserede i at diskutere deres arbejdsmiljø.

Det er meget begrænset, hvad virksomhederne noterer ned under tilsynet, hvilket kan ses som en indikator på, at virksomhederne ikke selv ser tilsynet som et potentielt læringsrum.

Der er tilfælde, hvor den tilsynsførende vælger ikke at besvare spørgsmål fra virksomheden, fordi svaret vil komme for tæt på konkret rådgivning og godkendelse af løsninger. Det er ikke fremmede for dialogen, når Arbejdstilsynet er nødt til at trække sig midt i en dialog, og det udgør et reelt dilemma.

Sammenligning af evalueringens resultater med Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse

Evalueringsens hovedresultater er sammenlignet med Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse 2013 for de områder, hvor der findes data på sammenlignelige områder.

Hovedindtrykket i sammenligningen er, at der er stor overensstemmelse mellem resultaterne i Evaluering af dialog i det risikobaserede tilsyn og Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse 2013.

Overensstemmelsen gælder fx vurderingen af dialogen, hvor der i Brugerundersøgelsen er godt tre fjerdedele, der svarer, at de 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' har haft en god dialog med Arbejdstilsynet om arbejdsmiljø på virksomheden, og knap en femtedel svarer 'i nogen grad'. Evalueringen viser, at de fleste virksomheder oplever, at de har en god dialog med Arbejdstilsynet under tilsynet.

Brugerundersøgelsen viser, at der er en overvejende positiv besvarelse af de spørgsmål, som handler om gennemførelse af tilsynet og indholdet af tilsynet, mens der er betydeligt færre, som svarer positivt til de spørgsmål, som handler om, hvad virksomheden kan gøre efter tilsynet. Og Brugerundersøgelsen viser, at en stor del af virksomhederne ikke har iværksat andre initiativer end dem, som følger af et påbud. Evalueringen viser samme hovedtendens; at der er en god dialog på tilsynet, men at virksomhedernes umiddelbare udbytte i form af ny viden og intentioner om at gennemføre nye initiativer er begrænsede.

1.2 Perspektiver og forslag

Evalueringen viser, at dialog langt overvejende fungerer positivt i forbindelse med at udføre det risikobaserede tilsyn, men den umiddelbare effekt efter tilsynet er begrænset. Derfor fokuserer vi på, hvad der kan være med til at skabe mere effekt umiddelbart efter tilsynet.

Skærpe det arbejdsmiljøfaglige indhold i det risikobaserede tilsyn

Det er en konklusion i evalueringen, at det arbejdsmiljøfaglige indhold, som den tilsynsførende (og virksomheden) tager op i løbet af tilsynet, i højere grad kunne fokusere på relevante brancheproblemstillinger. Evalueringen viser også, at de fleste virksomheder ikke bliver klogere på AM-problemstillinger. Vi tror derfor, det vil kunne skabe en effekt efter tilsynet, hvis indholdet justeres sådan, at det bliver mere relevant og udfordrende for virksomhederne.

I bygge og anlæg begynder tilsynet i hjemmevirksomheden, og der er altid fokus på forhold på værkstedet/lageret, egenindsats i form af APV samt fx beredskabsplan, mens der i varierende omfang er fokus på branchens centrale arbejdsmiljøudfordringer. Nogle gange adresseres de centrale AM-udfordringer under et byggepladsbesøg, andre gange som del af samtalen i hjemmevirksomheden, men de kan også næsten være fraværende i tilsynet. Vi mener, at et øget fokus på bygge- og anlægsbranchens væsentlige arbejdsmiljøproblemer, forstået som de problemer, der er ude på byggepladserne og fylder mest i medarbejdernes arbejdstid, vil kunne styrke tilsynet og gøre det mere relevant for virksomhederne. Eventuelt skal tilsynet begynde på byggepladsen for at sikre fokus på dette område.

På skoleområdet er det arbejdsmiljøfaglige indhold af tilsynene ret ens. Der er fokus på APV, psykisk arbejdsmiljø og de fysiske arbejdsmiljøforhold på skolen. Der er umiddelbart mest fokus på mulige belastninger, der kommer udefra i form af elever og forældre og mindre fokus på belastninger, som skyldes interne forhold, fx i form af mobning, belastning i form af høj arbejdsmængde mv. Evaluator mener, at tilsynet kunne gøres endnu mere relevant for skolerne, hvis der kommer mere fokus på belastninger, der stammer fra den interne udførelse af arbejdet.

Der er en særlig overvejelse omkring skolereformen, der gik i gang i august 2014, og som indfører heldagsskole og indebærer en række omlægninger af lærernes arbejde herunder særligt deres arbejdstid. Flere tilsynsførende har valgt bevidst ikke at spørge ind til reformen ud fra en argumentation om, at skolerne skulle have fred til at implementere og omstille. Hvis der var indrettet nye arbejdspladser til lærerne, var de dog en del af tilsynet. Andre tilsynsførende spurgte relativt kort ind til skolens forberedelser af omstillingen og henviste fx til en pige om gode råd i forbindelse med omstillinger.

Hvis Arbejdstilsynet gerne vil opfattes som en relevant medspiller i arbejdsmiljøarbejdet, kan det være nødvendigt, at der altid er fokus på aktuelle arbejdsmiljøudfordringer, som fx de udfordringer, der kommer i forbindelse med en reform.

Lederes deltagelse

Hvis den tilsynsførende som en del af tilsynet besøger en byggeplads, deltager ledelsen ikke altid. Det er almindeligt anerkendt, at indsatsen i små virksomheder styrkes, når lederen går foran. Derfor kan det være en pointe, at lederen altid skal deltage ved byggepladsbesøg i mindre virksomheder og fx den AM-professionelle i større virksomheder. Det er en væsentlig pointe, at de emner, som Arbejdstilsynet tager op på byggepladsbesøget, også skal spredes til andre end de medarbejdere, som tilfældigt er på pladsen, og det kan formodentlig bedst ske ved, at lederen inddrages.

At få virksomheden til at se tilsynet som en læringsmulighed

Selvom evalueringen viser, at det risikobaserede tilsyn forløber godt ved brug af dialog, viser evalueringen også, at virksomhederne samtidig oplever, at de er deltagere i en kontrolindsats. Det er således en udfordring for Arbejdstilsynet at åbne virksomhedernes blik for, at de også kan have et læringsudbytte af tilsynet.

Som det er beskrevet i afsnittet om dialogen på det risikobaserede tilsyn, er de tilsynsførende ofte fokuserede på selv at samle op ved tilsynets afslutning, men de forsømmer at få virksomheden til at samle op på, hvad den selv kan gøre efter tilsynet.

I forlængelse af det risikobaserede tilsyn kan det være relevant, at såvel virksomheden som den tilsynsførende i højere grad indgår en mundlig eller skriftlig kontrakt med virksomheden om, hvad den kan gøre for at styrke sin arbejdsmiljøindsats fremover.

Især på bygge og anlæg kan der blive taget mange emner op undervejs, og det formodes at kunne styrke virksomhedens læring, hvis den tilsynsførende afslutningsvis kan repetere forholdene og formå virksomheden til at udtale, at/om den vil gøre en indsats.

Set i forhold til at give virksomheden mulighed for at forberede sig på tilsynet er det en begrænsning, at tilsynet er uanmeldt. Det kan være relevant at foreslå, at virksomheden og medarbejderne har forberedt sig til dialogen, fx ved at overveje, hvad de kan forestille sig at få en dialog med den tilsynsførende om, og hvilke fremadrettede potentielle arbejdsmiljøtemaer, der kan være relevante for virksomhedens egen fremadrettede interne arbejdsmiljøindsats. Den tilsynsførende kan eventuelt informeres før tilsynet om de temaer, virksomheden ønsker skal indgå og forberede sig til at bidrage målrettet med sin ekspertise på tilsynet.

Med Byggeriets Arbejdsmiljøbus som eksempel kan der peges på, at det at skabe AM-forandringer i en bygge- og anlægsvirksomhed ofte kræver en hel række af fysiske, telefoniske eller kontakter pr. e-mail mellem virksomheden og konsulenten. Det er på den baggrund optimistisk, når Arbejdstilsynet forventer umiddelbare effekter af et enkelt tilsynsbesøg. Og det kan overvejes om forandringsteoriens målsætninger enten er for optimistiske, eller om der kan arbejdes med, at tilsynet bliver til en længere møderække mellem virksomheden og tilsynsførende.

Spørgeteknik og dialogform

Der føres generelt en dybere og mere reflekteret dialog i tilsyn på skoleområdet, og spørgeteknikken bliver derfor ekstra vigtig. Vi har iagttaget, at nogle tilsynsførende i samme tilsyn kan stille meget åbne spørgsmål, hvor det kan være svært for skolen at give retning på svaret og også stiller lukkede spørgsmål, hvor de selv hjælper skolen med at konkludere, at der intet problem er.

På den baggrund kan det overvejes at have mere fokus på spørgeteknik og dialogform.

2 TRE KORTE BILLEDER AF DET RISIKOBASEREDE TILSYN

Vi har valgt at bringe 3 cases, som giver et varieret billede af det risikobaserede tilsyn. Den ene variation, vi ønsker at vise, er forskellen mellem brancherne skole og bygge og anlæg. Den anden er forskellen mellem store og små bygge- og anlægsvirksomheder.

Det risikobaserede tilsyn forløber overvejende ens på de skoler, som er indgået som cases i evalueringen. Evalueringen har omfattet folkeskoler og privatskoler, og vi har valgt en case, som tager udgangspunkt i en folkeskole. Den væsentligste forskel mellem de to skoletyper er, at folkeskoler kan ønske påbud for materielle forhold, fordi det er en måde at få sat gang i reparationer og vedligeholdelse m.m., mens privatskoler ikke ser en fordel i påbud på det fysiske område.

Der er valgt to bygge- og anlægscases, som illustrerer henholdsvis en stor og en lille virksomhed. Der er væsentlig variation i små virksomheders udbytte, og billedet er ikke dækket af en enkelt case, men den illustrerer, hvordan tilsynet kan forløbe på en lille virksomhed.

2.1 En skole

Vi er på en kommunal skole med mellem 34-100 ansatte, og tilsynet indledes ved, at tilsynsførende finder skolelederen og introducerer, at Arbejdstilsynet er på besøg. Den allerførste del af tilsynet har fokus på, hvordan skolen har løst to tidligere påbud. Skolen viser frem, får anerkendelse fra tilsynsførende og synes godt tilfreds.

Skoleleder kontakter AMR og TR, som kommer til stede. De deltager herefter i de fleste dele af tilsynet, så meget som er muligt i forhold til deres undervisningsopgaver. Tilsynsførende udviser fleksibilitet, og personlige samtaler med AMR og TR placeres, hvor det er muligt af hensyn til deres andre opgaver.

Tilsynsførende spørger ind til APV og til skolens egen vurdering af deres vigtigste udfordringer. APV er formelt mere end 3 år gammel, men den har været revideret løbende, og skoleleder argumenterer for, at det har været et valg at vente med den store opdatering til efter reformen er trådt i kraft (efterår 2014). Tilsynsførende accepterer denne argumentation.

Tilsynsførende afdækker skolens psykiske arbejdsmiljø ved fx at spørge ind til belastninger fra elever og forældre, trusler om vold og beredskabsplaner. Tilsynsførende afdækker emnerne, indtil hun synes at have en fornemmelse for, at skolens egen-indsats er tilstrækkelig. Skolen roses undervejs for deres egen-indsats. Skoleleder, AMR og TR bidrager alle til at give oplysninger om skolens håndtering af AM-udfordringer, det foregår i et åbent rum, hvor TR/AMR synes at have frihed til at sige præcis, hvad de mener, også i lederens nærvær. I perioder spørger tilsynsførende mere ensidigt ind til AMR's eller TR's opfattelser, giver dem tale-rum og sikrer sig, at medarbejderne er på linje med de oplysninger, som lederen giver.

Tilsynsførende spørger til skolens forberedelse af reformen, og leder fremlægger status. Tilsynsførende henviser til, at skolen kan hente hjælp i en pjece om organisationsændringer og arbejdsmiljø¹.

Skoleleder fortæller af egen drift om flere fysiske arbejdsmiljøforhold, som skolen ikke synes er i orden.

Der foregår en rundring, hvor AMR og skolelederen deltager. Skolen får et påbud for et gulv, som er så slidt, at det ikke er rengøringsvenligt, et påbud for at varmen ikke kan reguleres i

¹ ET GODT PSYKISK ARBEJDSMILJØ – NÅR DER SKER FORANDRINGER PÅ ARBEJDSPLADSEN UDGIVET MAJ 2013 (Arbejdsmarkedets parter, Arbejdstilsynet og Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø)

et lokale, et påbud for manglende mulighed for at regulere et arbejdsbord i højden (som anvendes af flere ansatte) og et påbud for et højt støjniveau i et lokale.

Skolen ønskede selv påbuddet for gulvet og for lokalet, som bliver for varmt. Med påbuddene er der en mulighed for at få tilskud fra en fælles kommunal pulje, eller det bliver muligt for skolen at prioritere egne vedligeholdelsesmidler til de to opgaver. Lederen er ærgerlig over påbud for manglende højderegulering af arbejdsbord; han er ved at købe borde ind til lærernes arbejdspladser, som skal bruges efter sommerferien, og han ville helst være sluppet med en løftet pegefinger fra den tilsynsførendes side. Påbuddet om for megen støj var ikke ønsket, men accepteres.

AMR, TR og leder er alle tilfredse med dialogen på tilsynet. Den tilsynsførende har tidligere været på skolen (sidste gang, der var tilsyn). De oplever, at tilsynsførende kender dem og deres forhold på skolen. Både ledelse og medarbejdere oplever, at de blev hørt og havde mulighed for at fortælle om deres arbejdsforhold.

Ledelse og medarbejdere opfatter tilsynet som dækkende i forhold til deres AM-udfordringer.

Udbyttet af tilsynet er primært, at det motiverer til at fokusere på arbejdsmiljø, når Arbejdstilsynet kommer på besøg. Ledelse og medarbejdere oplever ikke, at de har fået væsentlig ny viden og ideer med fra tilsynet. Kun leder deltog på TF's afsluttende opsamling, og leder har kun meget kort briefet de to medarbejdere om opsamlingen. Man har 14 dage efter tilsynet endnu ikke mødtes for at se på, om der kan eller skal handles på baggrund af tilsynet, heller ikke i forhold til påbuddene.

2.2 En stor byggevirkksomhed

Den tilsynsførende har været på besøg på hjemmevirkksomheden en dag, hvor alle var til sommerfest og er nu kommet en anden dag og har den indledende samtale og afdækning af virksomhedens egen-indsats med den ansatte AM- og kvalitetsmedarbejder. Tilsynsførende søger ikke at inddrage virksomhedens AMR ved fx, at denne bliver ringet ind på hjemmevirkksomheden. Virksomheden mangler i øvrigt valgte AMR i forhold til sin størrelse. Tilsynsførende opfordrer til, at virksomheden opfordrer medarbejderne til at opstille og vælge flere AMR.

Kontormiljøet går hurtigt igennem med en henstilling om, at kabler hænges op. Virksomheden har ikke lager på lokaliteten og kun et meget lille værksted, hvor der stort set ikke produceres. En medarbejder har anvendt en afrensningssvæske, og tilsynsførende henstiller til, at der sikres bedre mod de lugtgener, som er i lokalet.

Tilsynsførende afdækker virksomhedens egen-indsats bl.a. i form af APV. Virksomheden fremviser en AM-håndbog, som i kort form beskriver en række af de vigtigste arbejdsopgaver (fx vinduesisætning, gipsarbejde; bagerst er en blank side, hvor der kan udfyldes en ny arbejdsopgave, og på bagsiden er en beredskabsplan, som anviser, hvad der skal gøres i tilfælde af en ulykke). Tilsynsførende roser virksomheden for planen.

I forhold til psykisk arbejdsmiljø fortæller virksomheden, at der har været problemer med for stor arbejdsmængde for byggeledere, at man nu har sat to mand på de fleste opgaver og har indført en kontrollergruppe, som besøger den enkelte plads mindst en gang månedligt. Ved besøget er der fokus på fremdrift i byggeriet samt byggeledernes belastning.

Tilsynsførende besøger to byggepladser, hvor den AM-ansatte deltager. På den første plads er medarbejdere fra serviceafdelingen i færd med at skifte vinduer fra en arbejdsplatform.

Tilsynsførende vurderer, at arbejdet udføres ergonomisk hensigtsmæssigt, men gør opmærksom på, at arbejdsplatformen skal afbrydes sådan, at den ikke kan køre op eller ned, mens medarbejderne går fra platform og ind i lejligheden eller omvendt. Medarbejderne synes at mangle instruktion i dette forhold.

Den anden plads er et nybyggeri. Her er der problemer med en medarbejders meget slidte sikkerhedssko, som ender i snak om, hvad virksomheden stiller til rådighed i form af arbejdstøj og sikkerhedssko. Medarbejderne benytter lejligheden til at udtrykke utilfredshed med det, som virksomheden stiller til rådighed, i den AM-ansattes nærvær.

To byggeledere fortæller tilsynsførende, at de nu er to medarbejdere på opgaverne, og at den indførte kontrollering er en aflastning, fx fordi man ikke længere kan gå og gemme forsinkelser i længere tid, de kommer frem i lyset. De oplever stadig, at de arbejder meget, men ikke for meget.

Tilsynsførende giver ingen påbud til virksomheden. Samtalen mellem tilsynsførende og den AM-ansatte foregår som udvekslinger mellem to ligeværdige.

Den AM-ansatte ser tilsynet som motiverende. Han sidder lidt alene med arbejdsmiljøet i virksomheden og oplever, at tilsynet giver opbakning til, at han er på rette vej. Tilsynet beskrives som, at der hele vejen igennem er en god dialog, og at det foregår i en respektfuld tone.

Byggeledere og medarbejdere på den ene plads beskriver, at de har haft en god dialog med tilsynsførende, men de blev ikke inspireret til noget nyt og andet.

Virksomheden (den AM-ansatte) står over for at skrive en opfordring til at vælge AMR i personalebladet, i øvrigt har virksomheden ikke fået nye ideer.

2.3 En mindre byggevirksomhed

Virksomheden har lokaler på ejerens hjemmeadresse. Der er kun ejeren til stede, da tilsynsførende dukker op.

Tilsynsførende beder ejer om at tænde computeren og gå ind på Arbejdstilsynets hjemmeside. Tilsynsførende bruger hjemmesiden til at vise formålet med det risikobaserede tilsyn, viser at der er problemer med ulykker i byggebranchen, og senere i tilsynet vises fx en video fra BAR Bygge & Anlægs hjemmeside, som illustrerer brugen af et nyt teknisk hjælpemiddel.

Tilsynsførende spørger til APV. Virksomheden har kontaktet en AM-rådgiver, som hjælper med at udarbejde APV. Virksomheden kan fremvise midlertidige dokumenter. Tilsynsførende accepterer, at APV er på vej og giver ikke et påbud for manglende APV.

Tilsynsførende spørger ind til en række konkrete arbejdsmiljøudfordringer i forbindelse med murerarbejde og får hurtigt sporet sig ind på, at virksomheden ikke har større opgaver og ikke arbejder med fx meterløft, men har reparations- og spjældopgaver, og tilpasser sine spørgsmål. Der er fx dialog om tunge løft, faldsikring, brug af kemikalier m.m.

Virksomhedens to ansatte er ude for at sætte fliser op, men da det er ved at være sidst på arbejdsdagen, og de ansatte er på vej til at gå hjem, opgiver tilsynsførende at besøge byggepladsen. Virksomheden har et lille lager på en anden lokalitet, tilsynsførende vælger også at lade være med at besøge lageret, men har en kort dialog med virksomhedslederen om, hvad der befinder sig på lageret.

Virksomheden får ikke påbud. Virksomhedsejeren oplever, at tilsynsførende fokuserede på væsentlige AM-problemer, og han beskriver, at han har fået oplysninger om mange ting, som han ikke altid lige tænker over. Omvendt synes han ikke, det er ny viden som sådan, det er

noget de har talt om i virksomheden på et tidligere tidspunkt. Tilsynet sætter et fornyet fokus på problemerne.

3 INTRODUKTION TIL ANALYSEKAPITLER

I analysen af de 16 cases og de dertilhørende data arbejdes ud fra en forandringsteoretisk analyseoptik. Analysen fokuserer således på 3 elementer:

- at af- eller bekræfte, hvorvidt de tilsynsførende udfører de aktiviteter, som forandringsteorien beskriver. Altså om de rent faktisk gør det, som er beskrevet i forandringsteorien
- at af- eller bekræfte, hvorvidt de i forandringsteorien opstillede delmål nås hos modtagerne (virksomheden)
- at undersøge den kausale relation mellem aktiviteter og delmål - altså i hvilken grad – og især på hvilken måde – aktiviteterne resulterer i delmålene. I undersøgelsen af virksomme mekanismer og kontekstfaktorer undersøges, hvad der skal være tilfældet, før aktiviteterne resulterer i delmålet.

Den samlede forandringsteori udgøres af 3 faser, der både emnemæssigt og tidsmæssigt er indbyrdes afgrænsede i det konkrete tilsyn:

- a. Ved indledningen af tilsynet vil den tilsynsførende etablere *kontakt* med virksomheden og indgå i en mundtlig *kontrakt* med virksomheden om gennemførelsen af tilsynet. Denne del behandles i kapitel 4.
- b. Den efterfølgende fase udgør selve *udførelsen* af tilsynet. Denne del behandles i kapitel 5.
- c. I den tredje fase foretager tilsynsførende en *opsamling* og forklarer, hvad der vil ske i *fremtiden*. Denne del behandles i kapitel 6.

Adskillelsen af de 3 faser i tilsynet er i et vist omfang en analytisk adskillelse, da det konkrete tilsyn ikke nødvendigvis først starter med kontakt og kontrakt, derefter bevæger sig over i selve udførelsen og til sidst ender med en opsamling. Tilsynsførende kan nogle gange gå direkte i gang med tilsynet og først senere sætte rammen, mens der andre gange kan blive diskuteret evt. en smiley midt i tilsynet frem for i slutningen. Analytisk set giver adskillelsen af de 3 faser dog god mening, da det hermed muliggøres at dele tilsynet op i mindre selvstændige elementer, der hver især har betydning for udfaldet af tilsynet.

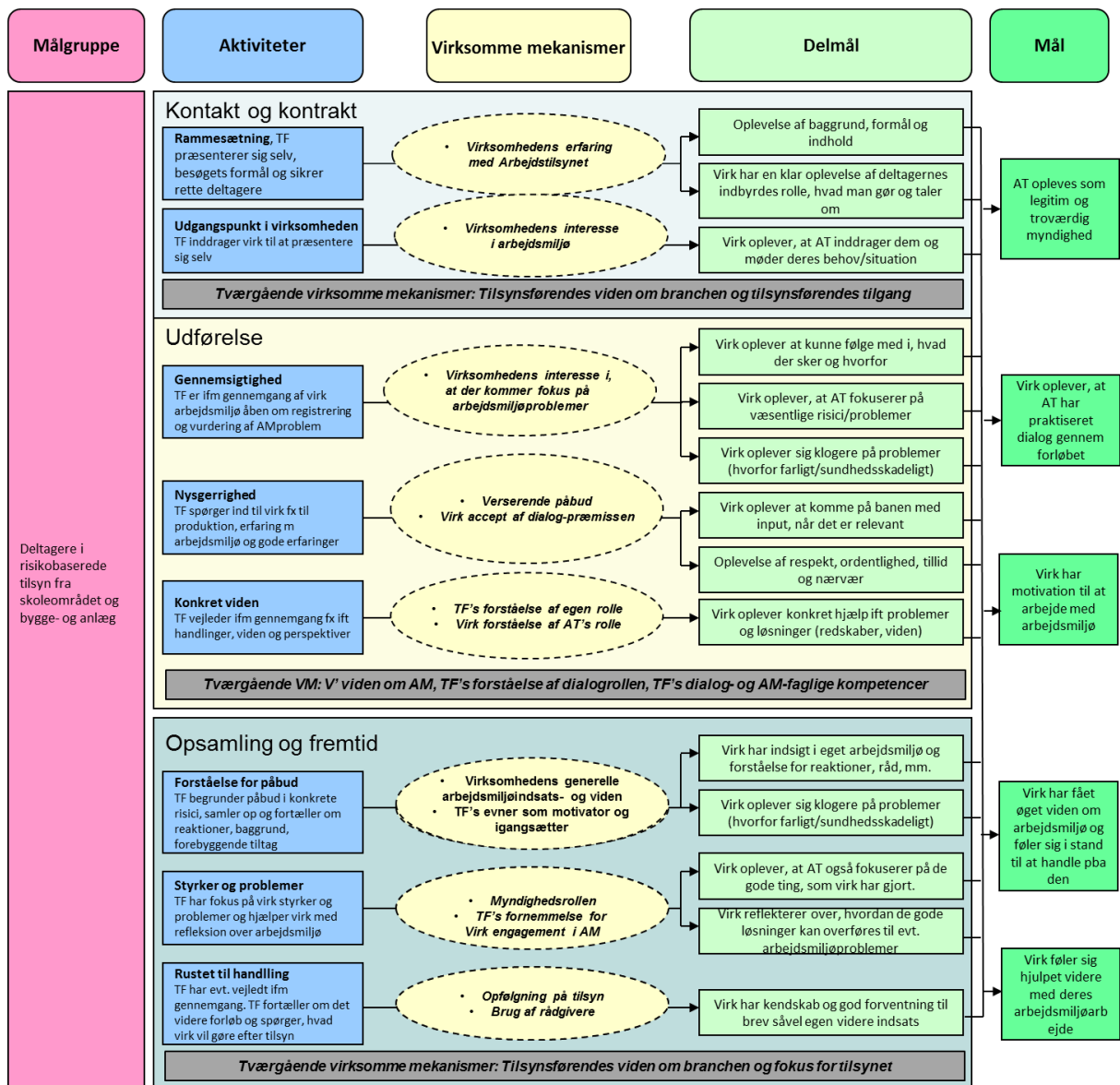
Den følgende analyse behandler således først hver af tilsynets 3 faser separat, hvorefter elementer, som har betydning for flere faser eller er tværgående for hele tilsynet, fremstilles.

I kapitel 7 præsenteres analysen af de fem mål for umiddelbar effekt, som er en del af undersøgelsens forandringsteori. Disse mål behandles ikke under de enkelte faser i tilsynet – som i de forrige kapitler – da der er tale om mål, der går på tværs af den analytiske opdeling i kontakt og kontrakt, gennemførelse og opsamling.

Analysen har ikke fokus på effekten af tilsynet på længere sigt – altså hvorvidt ”Arbejdstilsynet flytter arbejdsmiljø”.

På næste side ses den samlede model, vi har anvendt for, at undersøge Arbejdstilsynets forandringsteori samt de virksomme mekanismer, som er et resultat af evalueringen.

Modellen er også vedlagt i større format som bilag bagerst i rapporten.



4 FASE 1, KONTAKT OG KONTRAKT

4.1 Indledende oversigt/forklaring af den kausale streng

Den første fase af tilsynet handler om at etablere en kontakt til virksomheden og at sætte en kontrakt for tilsynet, så virksomheden har en forståelse af, hvad der skal ske i tilsynet, og hvordan rollefordelingen er. Virksomheden skal i den indledende fase opnå en forståelse af baggrunden for tilsynet, formålet og indholdet. Supplerende skal virksomheden have en klar oplevelse af egen og tilsynsførendes rolle, hvad man gør og taler om. Derudover er målet med den indledende fase, at virksomheden oplever, at tilsynsførende inddrager den og møder deres behov.

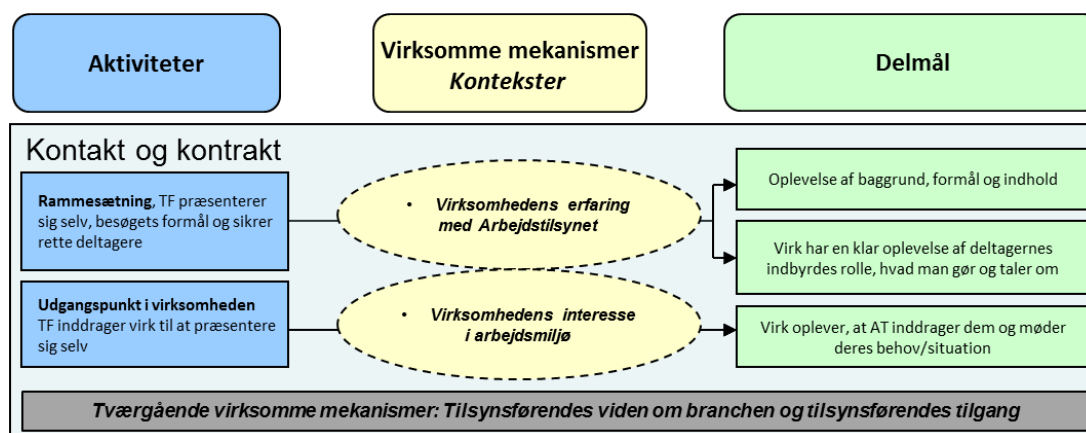
For at nå disse mål opererer den tilsynsførende med to indsats – rammesætning og med at tage udgangspunkt i virksomheden. Evalueringen har arbejdet med indikatorer for aktiviteter og delmål dvs. en slags tegn på, om og hvordan aktiviteten har fundet sted, og om delmålene nås.

4.2 Konklusion

Det lykkes i langt de fleste cases den tilsynsførende at gennemføre en god **rammesætning**, som tager højde for virksomhedens forudgående viden og erfaring med Arbejdstilsynet, så delmålene om, at virksomheden har en god **forståelse af baggrunden, formålet** med og **indholdet** af tilsynet foruden **rollefordelingen** nås. Delmålene opnås på trods af, at tilsynsførende i casene sjældent orienterer om det særlige fokus på dialog eller redegør dybere for det risikobaserede tilsyn. Case-virksomhederne oplever besøget som en blanding af kontrol og inspiration og forstår, at de inviteres til at spille en aktiv rolle. Til gengæld kan der opstå misforståelser om den tilsynsførendes rolle, hvilket i flere cases gør det nødvendigt for den tilsynsførende at præcisere grænserne for sin rolle undervejs i tilsynet.

Ligeledes opnås delmålet om, at virksomheden **føler sig inddraget**, og at tilsynsførende møder deres behov. Det arbejder den tilsynsførende på ved at invitere virksomheden til at **præsentere sig selv** og opmuntre virksomheden til at fortælle om egen indsats.

Opnåelsen af de 3 delmål påvirkes af 4 virksomme mekanismer, som illustreret i nedenstående figur. På virksomhedssiden er det afgørende, om virksomheden har erfaring med Arbejdstilsynet og udtrykker en **interesse i arbejdsmiljø** undervejs i tilsynet, mens det omvendt er afgørende, at den tilsynsførende har en **viden om branchen**, og hvilken **tilgang** den tilsynsførende lægger for dagen.



I de følgende afsnit behandles hver af boksene i den ovenstående figur, og det undersøges, hvorvidt hvert af de 3 delmål er nået, hvorvidt de to aktiviteter er udført, og hvilke virksomme mekanismer der forbinder disse. Logikken i analysen er at arbejde fra højre mod venstre – fra mål til aktivitet – langs de to 'streng' i forandringsteorien. Først undersøges derfor, om de to første delmål er nået, dernæst om aktiviteten, der leder til de to mål, er udført, og til sidst hvilke virksomme mekanismer der udgør forudsætningerne for, at aktiviteten resulterer i delmålene. Samme øvelse foretages for den næste streng; undersøgelse af, hvorvidt det tredje delmål er opnået, om den anden aktivitet er udført, og hvilke virksomme mekanismer der forbinder disse.

Den samme logik anvendes i analysen af de to andre faser af tilsynet (i kapitel 5 og kapitel 6).

4.3 Virksomhedens oplevelse af baggrund, formål, indhold og klar rollefordeling

Det første delmål i den indledende fase - forståelse af, hvad der skal ske i tilsynet – indebærer, at virksomheden har en klar oplevelse af baggrunden for tilsynet, formålet med tilsynet og indholdet. Dataindsamlingen har arbejdet med disse 3 elementer som indikatorer for virksomhedens forståelse af tilsynet.

På tværs af casene er både bygge- og anlægsvirksomheder og skoler klar over, hvad et tilsyn går ud på dvs. formålet med tilsynet og det overordnede indhold. Mange af deltagerne havde deltaget i tilsyn tidligere, og derudover orienterede den tilsynsførende indledningsvis om tilsynets fokus på psykisk og fysisk arbejdsmiljø og tilsynets form. Der er dog et par cases, hvor deltagerne fra virksomheden blev overraskede over, at den tilsynsførende også skulle besøge en byggeplads: *"Det var rigtig fint. Jeg kan næsten kun sige godt om det. Han var imødekommende og kiggede i tingene, men jeg vidste ikke, hvad mødet gik ud på..."* Som det fremgår af citatet, ser det dog ikke ud til at have påvirket hverken stemningen eller dialogen under tilsynet.

Virksomhederne og skolerne i casene oplever formålet med tilsynet som en blanding af kontrol og inspiration, hvilket er i tråd med de tilsynsførendes forståelse af rammesætningen. Begge brancher er glade for inspirationen og for, at tilsynet holder dem til ilden. I cases fra bygge- og anlægsbranchen bliver det understreget, at tilsynene hjælper til med at sætte fokus på arbejdsmiljøet, som ellers kan blive overset. Dog lægger virksomhederne stadig mest vægt på kontroldelen, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at meget få deltagere noterer den tilsynsførendes forslag ned, men i stedet er afventende i forhold til eventuelle påbud. En arbejdsmiljørepræsentant sagde:

Jeg ved ikke, hvor meget jeg lærte af tilsynet. Når vi får et tilsyn, så håber jeg først og fremmest, at vi har sagerne i orden. (AMR)

Til gengæld er baggrunden for tilsynet ikke klart for alle deltagerne. Virksomhederne og skolerne ved ikke altid, hvad som kendetegner et risikobaseret tilsyn, og at den tilsynsførende anvender den dialogmetode, som er knyttet til det risikobaserede tilsyn. Det skyldes primært, at de tilsynsførende ikke gør opmærksom på det. Omvendt er det ikke sikkert, at det har en betydning, så længe virksomhederne oplever at blive lyttet til og kunne indgå i en dialog. Som en tilsynsførende udtrykte det, så er formålet med at orientere om den dialogbaserede tilgang netop at gøre deltagerne trygge og afslappede.

Indikatorerne for det andet delmål – en tydelig rollefordeling – er, at virksomheden både forstår sin egen og tilsynsførendes rolle. Evalueringen har afdækket, at det er en udfordring for de tilsynsførende at forklare grænserne for deres egen rolle. Virksomhederne forstår, at

deres rolle består i at deltage aktivt med informationer og oplysninger og ved at vise den tilsynsførende rundt, men har sværere ved at forstå grænserne for den tilsynsførendes rolle. En tilsynsførende sagde, at de skal være påpasselige med ikke at komme til at rådgive, da de på et senere tidspunkt kan risikere at skulle kontrollere deres egen rådgivning:

Her skal man passe på, at de ikke misforstår vejledning som et krav. Det dilemma kommer vi også tit ud i. (Tilsynsførende)

En anden udfordring i forhold til især det psykiske arbejdsmiljø er at afstemme forventninger med virksomhederne og skolerne om, hvad Arbejdstilsynet kan blande sig i, fx i forhold til ledelsesstil og forholdet mellem medarbejdere og ledelse:

Der er nogle gange nogle lidt urealistiske forventninger til, hvad vi kan blande os i. Og der er det vigtigt at prøve at afgrænse os til det og det. (Tilsynsførende)

Der ligger et arbejde for den tilsynsførende i rammesætningen for at undgå disse misforståelser i forhold til rollefordelingen. Det er dog vurderingen, at de tilsynsførende er opmærksomme på disse typiske misforståelser og tager hånd om dem, hvis de opstår.

4.4 Rammesætning

Den første aktivitet i den indledende fase – rammesætningen – undersøges her ud fra følgende indikatorer: Varsling, introduktion af tilsynet, præsentation af formålet med tilsynet og planlægning af tilsynet. Afdækningen af indikatorerne har haft til formål at undersøge, hvordan rammesætningen er foregået – og dermed hvordan målene er nået.

Varsling

Rammesætningen indledes allerede forud for tilsynet. Det er praksis, at Arbejdstilsynet kontakter virksomhederne med en varsling 1-4 måneder før et risikobaseret tilsyn. Virksomhederne får ikke at vide præcis, hvornår Arbejdstilsynet kommer på besøg, så tilsynet vil stadig være uanmeldt.

Varslingen giver virksomheden mulighed for at forberede sig på tilsynet og følge op på eventuelle arbejdsmiljøproblemer. Enkelte virksomheder angiver, at de har brugt varslingen til at følge op på udbedringen af påbud eller kigge APV/sikkerhedsmappen igennem, men mange virksomheder har ikke foretaget sig noget konkret. Flere angiver dog, at varslingen midlertidigt har sat arbejdsmiljø på dagsordenen igen.

I nogle tilfælde gør den tilsynsførende opmærksom på, at der er givet et varsel, hvis virksomhederne virker overraskede over besøget. Men det spiller ikke en stor rolle i rammesætningen og influerer heller ikke på realiseringen af delmålene.

Introduktion og præsentation af formål

Introduktionen foregår typisk i to trin i casene. Når den tilsynsførende ankommer til skolen eller virksomheden orienterer tilsynsførende kort om, at han/hun kommer fra Arbejdstilsynet og er på uanmeldt besøg.

Præsentationen uddybes, når arbejdspladsen har samlet de rette personer i det omfang, det kan lade sig gøre. Den tilsynsførende fortæller, at tilsynet omhandler det fysiske og psykiske arbejdsmiljø. Tilsynsførende har også et brev med, som legitimerer tilsynet.

Denne del af rammesætningen finder stort set altid sted som en integreret del af introduktionen af besøget. Dog varierer omfanget af præsentationen, idet den tilsynsførende vurderer deltagerens forudgående kendskab til Arbejdstilsynet. Hvis virksomheden eller skolen fx har fået tilsyn af samme tilsynsførende, så kan introduktionen typisk afkortes.

Det er til gengæld ikke i alle cases, at den tilsynsførende forklarer virksomheden eller skolen, at besøget er et risikobaseret tilsyn, hvor dialog er i fokus. Det er ud fra casene ikke muligt at sige noget om, hvorvidt det har betydning for deltageres forventninger til tilsynet. Men i de cases, hvor tilsynsførende italesætter dialogtilgangen undervejs, udtrykker deltagerne en tilfredshed med denne tilgang i forhold til deres udbytte af tilsynet.

Den beskrevne rammesætning foregår typisk indledningsvis, men elementer af rammesætningen kan også foregå undervejs i tilsynet. Den indledende rammesætning eller dele deraf gentages også, når nye medarbejdere inddrages i tilsynet, fx ved besøg på byggepladser.

I en skolecase satte den tilsynsførende også rammerne undervejs i tilsynet med en præcisering af Arbejdstilsynets rolle. Arbejdsmiljørepræsentanten og lederen efterspurgte en ”forhåndsgodkendelse” af deres indretning af lærerarbejdspladser. Tilsynsførende brugte situationen til at forklare sin rolle og grænserne for Arbejdstilsynets vejledning:

Og det er jo sådan noget, som Arbejdstilsynet ikke gør. Det var rigtig fint, for så kunne vi forklare dem årsagen til, at vi ikke kan give grønt lys. (Tilsynsførende)

I en anden case bestod rammesætningen også i, at den tilsynsførende undervejs i samtalen med medarbejderne gjorde opmærksom på, at han havde tavshedspligt. Hermed signalerede han, at det var et trygt rum, hvor de kunne sige, hvad de ønskede, uden at han gik videre med det til ledelsen uden deres accept. Eksemplet illustrerer, at rammesætning ikke kun består i at informere om de praktiske og formelle rammer om et tilsyn, men også at skabe en god stemning i tilsynet.

Planlægning

Planlægningen af tilsynet indgår som en del af introduktionen, når den tilsynsførende ankommer. Tilsynsførende fortæller om tilsynets form dvs., at tilsynet både indeholder en til flere samtaler, en rundring på arbejdspladsen (inkl. besøg på byggepladser), evt. gruppesamtaler og afslutningsvis en tilbagemelding om tilsynsrapporten inkl. smiley-ordningen og eventuelle påbud eller vejledninger.

Planlægningen består indledningsvis i at identificere relevante personer (ledelse, arbejdsmiljørepræsentant, medarbejdere, evt. tillidsrepræsentant) og afdække mulighederne for at tale med dem. I bygge- og anlægsbranchen spørges også ind til muligheden for at besøge en byggeplads. Når den tilsynsførende har overblik over, hvilke personer det er muligt at samle, lægges en plan for tilsynets forløb.

På skoleområdet er den tilsynsførende typisk insisterende i forhold til at komme til at tale med en leder og arbejdsmiljørepræsentanten. Der er en forventning om, at de begge befinder sig på skolen, og at det er muligt at komme til at tale med dem. Den tilsynsførende er opmærksom på at generere mindst muligt, så samtalerne og rundringen planlægges med hensyntagen til deltageres øvrige opgaver, fx undervisning.

På bygge- og anlægsområdet er de tilsynsførende mere fleksible i forhold til, hvem det kan lade sig gøre at tale med. De accepterer at gennemføre tilsynet med én person. I en case gennemførtes den indledende dialog og rundring på virksomhedens kontor og lager fx med den økonomiansvarlige, da hun var den eneste medarbejder til stede på kontoret, selvom hun ikke var ansvarlig for arbejdsmiljøområdet. I en anden case sagde den tilsynsførende, at han selvfølgelig rigtig gerne ville tale med ledelsen, men at det ifølge ham egentlig først var relevant, når der var et problem. Ellers var han der primært for medarbejdernes skyld, hvorfor tilsynet gennemførtes med deltagelse af arbejdsmiljørepræsentanten.

Selv om tilrettelæggelse af tilsynet er en udfordring for virksomhederne, lykkes det ofte i fællesskab mellem virksomhed og tilsynsførende. Den konkrete planlægning sker ud fra det muliges kunst og som ofte med stor fleksibilitet både fra virksomhedens og den tilsynsførendes side. Observationscasene viser en række eksempler på, hvordan tilrettelæggelsen lykkes, fx at skolelederen overtager en klasse, mens en medarbejder interviewes, at interview placeres i et frikvarter, eller at medarbejderrepræsentanterne kun deltager i dele af tilsynet. I bygge- og anlægsvirksomhederne er udfordringen, at en væsentlig del af virksomhedens arbejde ofte foregår uden for hjemadressen. Løsningerne vi ser her er at ringe hjem til nøglepersoner, bytte om på rækkefølgen af tilsynselementerne og generelt at gennemføre tilsynene med færre deltagere, typisk kun én i det indledende møde.

I forhold til planlægningen som element af rammesætning er deltagerne typisk mest interesserede i, hvor lang tid tilsynet forventes at vare. Samtidig har de forståelse for, at det er svært at vurdere, da besøget er uanmeldt. Tilsynsførende giver ikke noget klart svar, da det kan variere meget. Flere tilsynsførende i casene er dog opmærksomme på, om virksomheden virker tidspresset. Som en tilsynsførende udtrykte det:

I starten har alle jo travlt, men så må man give dem lidt line. (Tilsynsførende)

Ligeledes havde bygge- og anlægsvirksomhederne og skolerne også indtryk af, at de tilsynsførende tog hensyn til situationen:

Han [den tilsynsførende] var god til at formidle, at han godt vidste, at den her situation var smadder vanskelig for os. (Leder)

4.5 Virksomme mekanismer i forhold til rammesætning og forståelse af formål og roller

Virksomme mekanismer er de faktorer, der fremmer eller hæmmer, at de gennemførte aktiviteter resulterer i det ønskede output. Evalueringen har afdækket én virksom mekanisme, som er gældende i begge brancher i forhold til, hvorvidt virksomhederne har en klar opfattelse af formålet og de involveredes roller: **Virksomhedens erfaring med Arbejdstilsynet**. Denne virksomme mekanisme har betydning for, hvorvidt rammesætningen giver virksomheden en forståelse af tilsynet og rollefordelingen og kan både fungere som en hæmmer og en fremmer for rammesætningen.

De fleste deltagere i casene har tidligere haft besøg af Arbejdstilsynet. Deltagerne har derfor erfaring med, hvad et tilsyn indebærer, og hvordan det foregår. I de tilfælde, hvor den tilsynsførende fornemmer, at virksomhederne kender proceduren, kan rammesætningen gennemføres hurtigere, hvorved erfaringen fungerer som en fremmer for målet om, at rammesætningen giver virksomhederne en klar oplevelse af formålet med besøget og rollefordelingen.

Omvendt kan negative erfaringer med Arbejdstilsynet være hæmmende for rammesætningen og stille større krav til den tilsynsførendes præsentation og evne til at skabe en god stemning. Som en tilsynsførende udtrykte det:

Man starter altid et besøg med at mærke stemningen, er de bange for, jeg er her, er de nervøse? Nogle virksomheder har tidligere haft dårlige erfaringer med Arbejdstilsynet, og disse virksomheder skal man have forklaret, hvorfor man er der, og køre stemningen ned. (Tilsynsførende)

Ligeledes udtrykker flere af virksomhederne, at de typisk ved den tilsynsførendes ankomst kan blive lidt stressede ved tanken om at skulle tage en hel dag ud af kalenderen. Omvendt

bemærkede flere – både i bygge- og anlægsbranchen og på skoleområdet - at stressniveauet hurtigt lægger sig igen, når de relevante medarbejdere er samlet, og tilsynet går i gang.

I flere cases understregede deltagerne, at tidligere erfaringer ikke skal påvirke det nuværende tilsyn. Negative erfaringer er således ikke automatisk hæmmende for muligheden for at nå delmålene.

Ud over virksomhedens erfaring med Arbejdstilsynet kunne man have en forventning om, at varslingen af besøget også havde en betydning. Men evalueringen viser, at det ikke spiller en rolle, idet virksomheder og skoler ikke bruger varslingen på at forberede sig. Varslingen skaber et midlertidigt øget fokus på arbejdsmiljø, men meget få af deltagerne havde forberedt sig til tilsynet i nævneværdigt omfang. Dermed spiller varsling heller ikke en rolle i forhold til virksomhedernes modtagelse af den tilsynsførende eller rammesætningen. Selvom virksomhederne og skolerne er blevet varslet, kan de stadig blive stressede ved den tilsynsførendes ankomst, når medarbejdere og ledere skal tage nogle timer ud af dagens program. Varslingen løser ikke den udfordring, at det risikobaserede tilsyn skaber uro fordi det er uanmeldt.

Virksomhedens erfaring med Arbejdstilsynet er specifikt en virksom mekanisme i forhold til rammesætningen. Derudover har evalueringen identificeret to virksomme mekanismer, som både er afgørende i forhold til rammesætningen og til at tage udgangspunkt i virksomheden. Disse præsenteres sidst i kapitlet.

4.6 Virksomheden oplever at blive inddraget

Det tredje delmål i den indledende fase - inddragelse af virksomheden og fokus på virksomhedens situation og behov – indebærer, at virksomheden oplever at være en aktiv medspiller i tilsynet. Både skoler og bygge- og anlægsvirksomheder angiver, at dette mål er centralt for deres udbytte af tilsynet.

På tværs af brancherne får virksomhederne mulighed for at præsentere sig selv indledningsvis i tilsynet. Mange af de tilsynsførende beder helt åbent virksomheden præsentere sig selv og spørger derudover ind til konkrete temaer for at få samtalen i gang. Det overordnede indtryk er, at både bygge- og anlægsvirksomhederne og folkeskolerne oplever at blive inddraget i tilsynet fra starten af. En af de tilsynsførende på bygge- og anlægsområdet havde en klar strategi om at lade virksomhederne tale så meget som muligt, da der kan komme andre pointer frem, når virksomheden får lov til at ”sludre”:

Nu var direktøren glad for at snakke, og så fik han bare lov til at pludre løs (...) Altså når han nu fx siger alle mulige gode ting, og jeg anerkender og lytter, så kan man godt fortale sig. Ikke at det er det, jeg sidder og venter på, men nogle gange kan man finde ind til nogle problemer, man ellers ikke havde set. (Tilsynsførende)

Inddragelsen af virksomhederne hænger også sammen med, at der er klarhed over rollefordelingen i tilsynet, hvormed deltagerne har en forventning om, at de bliver inddraget og skal deltage aktivt.

4.7 Udgangspunkt i virksomheden

Som **den anden aktivitet i den indledende fase** tages der udgangspunkt i virksomheden lige fra starten af tilsynet. Indikatoren for dette er i kontakt- og kontraktfasen, at virksomheden inviteres til at præsentere sig selv.

Efter at den tilsynsførende har sat rammen om tilsynet, beder tilsynsførende typisk deltagerne om at beskrive virksomheden og deres arbejdsmiljø – både på skoleområdet og hos bygge- og anlægsvirksomhederne. Som en tilsynsførende udtrykte det:

Jeg starter altid med at bede dem forklare, hvilken type virksomhed de er. (...) Det er simpelthen for at finde ud af, hvad jeg skal have fokus på i min dialog. (Tilsynsførende)

Hvis deltagerne ikke siger så meget, bringer den tilsynsførende temaer eller almindelige udfordringer på banen for at få samtalen i gang. På bygge- og anlægsområdet spørger den tilsynsførende fx ind til virksomheden, aktuelle opgaver, faggrupper, lærlinge, brug af udenlandsk arbejdskraft m.m. og får på den måde en idé om, hvad det er for en virksomhed. På skoleområdet spørger den tilsynsførende ligeledes til fx rammerne om skolen, børne- og forældregruppen, særlige udfordringer eller aktuelle dagsordener. Så snart deltagerne ”griber bolden” og begynder at fortælle, bliver det igen med udgangspunkt i den specifikke arbejdsplads og ikke en overordnet diskussion af arbejdsmiljø.

Metoden kommer også til udtryk, når tilsynsførende er indlevende og lyttende i forhold til de udfordringer, som virksomhederne aktuelt står overfor, og som virksomhederne måske kommer ind på indledningsvis. På folkeskoleområdet er det oplagt, at folkeskolereformen fylder i skolernes bevidsthed, mens det på bygge- og anlægsområdet kunne være sprogproblemer i forhold til brug af udenlandsk arbejdskraft.

Ud over at give virksomheden tid og rum til at præsentere sig selv indledningsvis, roser den tilsynsførende også virksomheden for gode initiativer eller indsatser som en del af strategien om at tage udgangspunkt i virksomheden. Dette er naturligvis ikke tidsmæssigt afgrænset til indledningen af besøget, men lægger tværtimod en linje for hele tilsynet. I alle casene er virksomhederne enige om, at det er motiverende at blive anerkendt for gode indsatser og samtidig få nye ideer: ”Og så samtidig en god præcisering af, hvor vi kunne gøre det lidt bedre.” Det overordnede indtryk på tværs af casene er derfor, at de tilsynsførende er gode til at rose virksomhederne.

4.8 Virksomme mekanismer i forhold til inddragelse og udgangspunkt i virksomheden

Evalueringen har afdækket én virksom mekanisme, som er afgørende for, at virksomheden oplever, at den tilsynsførende inddrager dem, og at det er muligt for den tilsynsførende at skabe en dialog med udgangspunkt i virksomhedens behov: **Virksomhedens interesse i arbejdsmiljø**. Den virksom mekanisme ser ud til at være gældende i begge brancher.

Virksomhedens interesse og deltagelse i tilsynet er central, hvis den tilsynsførende skal kunne tage udgangspunkt i virksomhedens behov og ønsker. Forudsætningen for en god og brugbar dialog er, at virksomheden deltager ærligt og interesseret i samtalen. Hvis virksomheden interesserer sig meget lidt for arbejdsmiljø og ikke vægter Arbejdstilsynets vurdering, forringes den tilsynsførendes muligheder for at inddrage virksomheden. Kun i en enkelt af de undersøgte cases har der været denne modstand eller manglende interesse. Virksomhederne er generelt opmærksomme på arbejdsmiljøet og på, at det forventes, at de deltager aktivt i tilsynet.

En af de tilsynsførende på bygge- og anlægsområdet nuancerer denne virksom mekanisme ved at understrege, at virksomheden ikke nødvendigvis behøver være enig med den tilsynsførende, men skal have en interesse i en dialog om arbejdsmiljø:

Hvis jeg siger et eller andet, at jeg så får en form for respons tilbage om, at det er positivt eller negativt, det er sådan set lige meget. Men at man har en samtale kørende, og en der lytter, og en der gerne vil svare og komme med input. (Tilsynsførende)

Da de tilsynsførende ikke kan forventes at være specialister i alle brancher og fag, er det også op til virksomhederne at stille spørgsmål og indledningsvis rejse temaer, som de ønsker

at diskutere med den tilsynsførende. I flere af casene på folkeskoleområdet bemærker medarbejderne og lederne i interviewene, at der var flere temaer, som de efterfølgende havde ønsket, at den tilsynsførende berørte. Her er det relevant at spørge, om ikke også virksomhederne har et ansvar for at stille de nødvendige spørgsmål. En tilsynsførende udtrykker, at et ideelt tilsyn for ham netop består i, at virksomheden selv aktivt spørger ind:

Ja, den gode dialog opstår, når de spørger til nogle ting, og hvor der er en fornemmelse af, at jamen så har jeg også noget viden, som jeg kan bidrage med. (Tilsynsførende)

4.9 Virksomme mekanismer på tværs af den indledende fase af tilsynet

De foregående afsnit har synliggjort, at der både er virksomme mekanismer, der omhandler virksomhederne og virksomme mekanismer, der vedrører den tilsynsførende. I det perspektiv, at dialog forudsætter to deltagende parter, er det et forventeligt og sandsynligt resultat.

Ud over de to ovennævnte virksomme mekanismer, som er specifikke for den tilsynsførendes to indsatser i kontakt- og kontraktfasen, har evalueringen også afdækket to tværgående virksomme mekanismer.

Den første tværgående virksomme mekanisme er **tilsynsførendes viden om branchen**. På tværs af de to brancher er der enighed om, at den tilsynsførende skal have et grundlæggende kendskab til branchen for at kunne stille de rigtige spørgsmål og facilitere en relevant dialog med udgangspunkt i virksomheden. Eksempelvis udtrykte en arbejdsmiljørepræsentant:

Jeg kan godt lide, når der kommer nogle, som er håndværkere i forvejen. Selvfølgelig skal det være ordentligt, men man skal ikke rende og spørge alle på værkstedet, hvordan skal den vende og dreje? (AMR)

Også i forhold til rammesætningen er denne viden en fremmer, da tilsynsførende kan tale samme sprog som virksomheden og vinkle præsentationen, så tilsynet giver mening for virksomheden. Hos eksempelvis bygge- og anlægsvirksomheder begrundes det risikobaserede tilsyn med, at der sker mange arbejdsulykker i branchen, mens samme argument ikke er gyldigt på folkeskoleområdet.

Den tilsynsførendes brancheviden i form af kendskab til både arbejdsopgaver og arbejdsmiljøproblemer i branchen er således en fremmer for begge elementer i dialogtilgangen - både rammesætningen og at tage udgangspunkt i virksomheden.

Derimod er der blandede vurderinger af, om det er nødvendigt, at den tilsynsførende har forberedt sig på den specifikke virksomhed forud for tilsynet. I en case udtaler den tilsynsførende: "Når jeg er ude, er det den drøftelse og vurdering på stedet derude, når jeg kommer, der er relevant." Den tilsynsførende lægger derfor ikke særlig meget vægt på, hvad der er gået forud for dette tilsyn for at undgå at være forudindtaget.

En anden tilsynsførende understreger omvendt vigtigheden af at have sat sig ind i virksomhedens størrelse og branche, resultatet af det seneste tilsyn, opfølgning på eventuelle påbud osv. for ikke at virke som en fremmed under tilsynet. Det er ikke muligt på baggrund af casene at vurdere, om den ene tilgang fungerer bedre end den anden. Det vil højst sandsynligt afhænge af den konkrete situation og virksomhed, og i begge de beskrevne cases var virksomheden tilfreds med tilsynet.

Ved flere observerede cases viste det sig at være en fordel, at den tilsynsførende havde kendskab til virksomhedens seneste påbud, især fordi virksomheden selv adresserede dem i begyndelsen af tilsynet. Det er derfor evaluators generelle vurdering, at det er en god idé, at

den tilsynsførende sætter sig ind i virksomhedens historik med Arbejdstilsynet samt har kendskab til størrelse og branche (bygge og anlæg).

Den anden tværgående virksomme mekanisme er den **tilsynsførendes tilgang**, som har en betydning for rammesætningen og for virksomhedens oplevelse af at være blevet inddraget i tilsynet. Med tilgang mener vi, at tilsynsførende må møde virksomheden både i form af egne input til virksomheden og tilsynsførendes måde at lytte til virksomheden på.

Den tilsynsførendes tilgang understreger den rammesætning, som italesættes ved præsentationen af tilsynet. Hvis den tilsynsførende fortæller, at det er et dialogbaseret tilsyn, så er det afgørende, at det også afspejler sig i den tilsynsførendes stil og tilgang. Den tilsynsførende er imødekommende, lyttende, opmuntrende, spørger ind og lader virksomheden tale. Det er med til at fremme, at virksomheden oplever det som troværdigt, at tilsynet ikke udelukkende er et kontrolbesøg, men også indeholder et dialogelement med inspiration og motivation.

Den tilsynsførendes fornemmelse af virksomheden og de deltagende medarbejdere og ledere i tilsynet er ligeledes definerende for, hvordan rammesætningen og rollefordelingen italesættes. Hvis den tilsynsførende har en fornemmelse af, at det er en virksomhed, der prioriterer at have et godt arbejdsmiljø, er der eksempler på, at den tilsynsførende direkte siger det til virksomheden for at få afstemt forventningerne om, at det ikke er i den tilsynsførendes interesse kun at finde fejl og give påbud.

5 FASE 2, UDFØRELSE

Den anden fase af tilsynet handler om selve udførelsen af det risikobaserede tilsyn, dvs. af-dækning og dialog af virksomhedens egen-indsats og det fysiske og psykiske arbejdsmiljø.

Delmålene for dialogen i udførelsesfasen er, at virksomhederne får en oplevelse af at:

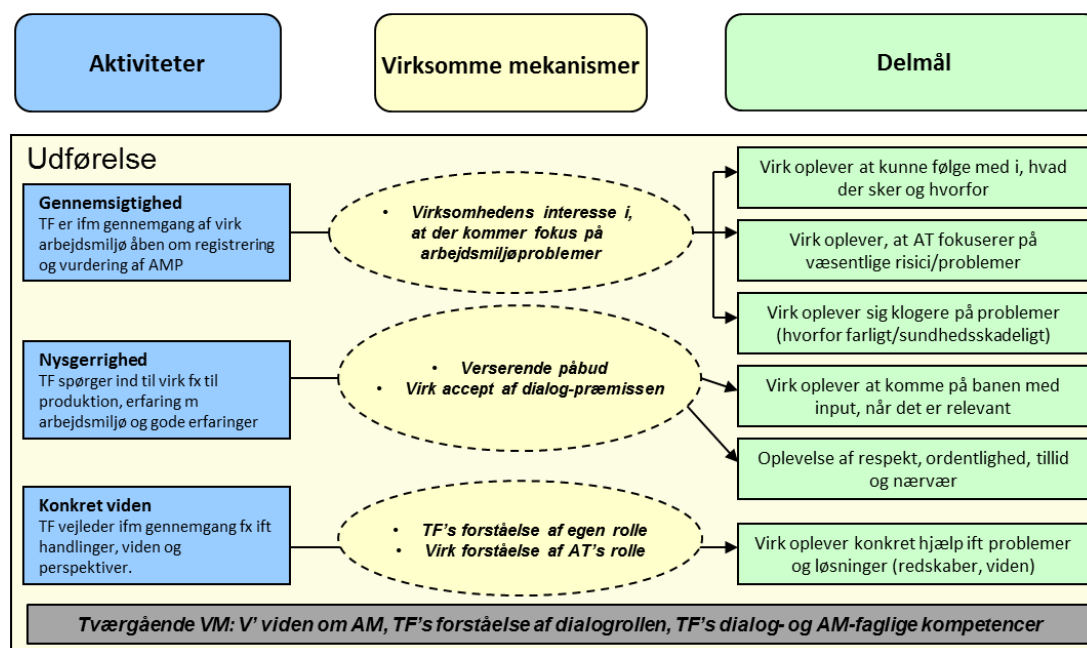
- kunne følge med i, hvad der sker i tilsynet
- der fokuseres på væsentlige arbejdsmiljøproblemer
- de får en forståelse for risici og konsekvenser ved arbejdsmiljøproblemer
- de kan komme med input, når det er relevant
- de føler sig hørt og respekteret af den tilsynsførende
- de oplever konkret hjælp i forhold til problemer og løsninger

For at nå delmålene opererer de tilsynsførende med 3 'dialogvirkemidler'; gennemsigtighed, nysgerrighed og konkret viden.

- *Gennemsigtighed* handler om, at den tilsynsførende i forbindelse med gennemgang af virksomhedens arbejdsmiljø er åben om registrering og vurdering af de arbejdsmiljøproblemer, som de møder.
- *Nysgerrighed* handler om, at den tilsynsførende spørger ind til virksomheden fx til produktion, erfaring med arbejdsmiljø og gode erfaringer og er lydhør over for det, virksomhederne bringer på banen.
- *Konkret viden* handler om, at den tilsynsførende vejleder i forbindelse med gennemgang af arbejdspladsens arbejdsmiljø fx i forhold til handlinger, viden og nye perspektiver.

Nedenfor gennemgås hvert delmål i forhold til virksomhedernes oplevelse af, om delmålene er nået, og hvad de tilsynsførende har gjort for at skabe gennemsigtighed, nysgerrighed og give konkret viden til virksomhederne. Endvidere udtrækkes de virksomme mekanismer, som har betydning for, om målene nås.

Figuren illustrerer, hvordan disse tre indsats er forbundet med de seks delmål.



5.1 Konklusion i forhold til udførelsesfasen

Opnåelse af delmål

Det første delmål i den udførende fase er overordnet set nået. Både skoler og bygge- og anlægsvirksomheder oplever generelt tilsynene gennemskuelige. De oplever at kunne **følge med i tilsynene** og bliver ikke overraskede undervejs over forløbet. Det skyldes hovedsageligt, at virksomhederne kender Arbejdstilsynet på forhånd og ved, hvad de kan forvente af et tilsyn, men oplevelsen af at kunne følge med understøttes af de tilsynsførendes rammesætning og dialog undervejs i tilsynet. Endvidere oplever virksomhederne, at de tilsynsførende løbende italesætter de problemstillinger, som de registrerer undervejs i tilsynet, og at det sker i en god dialog.

Virksomhederne oplever, at det er de **relevante arbejdsmiljøproblemer**, som de tilsynsførende sætter fokus på, hvormed andet delmål er nået. Bygge- og anlægsvirksomhederne efterlyser ikke fokus på andre emner end dem, tilsynsførende bringer op, mens skolerne på eget initiativ tager emner op under tilsynet. Bygge- og anlægsvirksomhederne ser overvejende tilsynet som et kontrolbesøg, og nogle er påpasselige med, hvad de selv bringer op. Folkeskolerne derimod ser ofte muligheden for påbud på det fysiske AM-område som en kærkommen lejlighed til at få kommunen i tale.

Virksomhederne giver generelt ikke udtryk for, at de er blevet **klogere på risici**. Det tredje delmål ser således ud til ikke at være nået. Evalueringen tyder dog på, at virksomheder heller ikke tillægger uddybninger af risici stor værdi, idet ingen virksomheder efterlyser mere fokus på uddybninger, ligesom de virksomheder, som har fået uddybninger af sikkerheds- og sundhedsmæssige risici, ikke oplever sig motiveret af det.

Det fjerde delmål er nået i og med, at virksomhederne i høj grad bliver inddraget i dialogen på tilsynet og får **mulighed for at komme på banen med relevante input**. Virksomhederne oplever, at de tilsynsførende spørger åbent ind til virksomhedernes viden og synspunkter, at de giver sig tid til at lytte til virksomhedernes svar og inddrager svarene i den videre samtale. Der er dog enkelte eksempler på det modsatte.

I forhold til det femte delmål, så oplever virksomhederne, at tilsynet foregår på en **ordentlig og tillidsfuld måde**, og hvor de oplever sig respekteret. Det, virksomhederne især lægger vægt på, er, at de tilsynsførende ikke kun fokuserer på virksomhedernes problemer, men også anerkender det, de gør godt, og at de tilsynsførendes tilgang ikke er politagtig og med løftede pegefingre.

Det sjette delmål bliver kun delvist nået i og med, at virksomhederne kun i begrænset omfang oplever at have modtaget **konkret hjælp** i forhold til at blive hjulpet videre med deres arbejdsmiljøarbejde. Vores observationer viser, at især i bygge- og anlægsvirksomhederne leverer de tilsynsførende en række ideer og forslag, som må betegnes som konkret hjælp til virksomhederne. Der er en modsætning mellem virksomhedernes oplevelse af ikke at få konkret hjælp og de konkrete ideer og løsninger, som rent faktisk afsendes fra de tilsynsførende.

De tilsynsførendes aktiviteter

I forhold til de tilsynsførendes fokus på **gennemsigtighed** viser evalueringen, at de tilsynsførende løbende italesætter de arbejdsmiljøproblemer, som de registrerer, og at de har fokus på væsentlige brancheproblemer. I hvilket omfang de tilsynsførende kommer rundt om alle

væsentlige arbejdsmiljøproblemer jf. branchernes arbejdsmiljøvejvisere afhænger af, hvem der deltager i tilsynet, og hvilke elementer af tilsynet der gennemføres. I bygge- og anlæg er der altid fokus på arbejdsmiljøet i hjemmevirksomheden, mens der ikke altid er tilstrækkelig fokus på de arbejdsmiljøproblemer, der er ude på byggepladserne. Det ikke tilstrækkelige fokus opstår, hvis den tilsynsførende ikke kommer ud på en byggeplads og/eller den tilsynsførende ikke i tilstrækkelig omfang tager branchen primære arbejdsmiljøopfordringer op under samtalen på kontoret. På skolerne er der mest fokus på arbejdsmiljøproblemer, som stammer fra elever og lærere og mindre fokus på internt samarbejde og fx mængden af arbejdsopgaver og på den nye skolereform. I bygge- og anlægsbranchen følges udpegning af væsentlige arbejdsmiljøproblemer op med uddybning af sikkerheds- og sundhedsmæssige risici, mens dette sjældnere sker i skoletilsynene.

Det lykkes de tilsynsførende at holde fokus på **nysgerrighed** og derigennem bidrage til, at mødet foregår på en ordentlig måde og i en god dialog. De tilsynsførende giver i høj grad virksomhederne mulighed for at komme til orde, udviser respekt ved at lytte, anerkender og inddrager især på skoleområdet ofte virksomhedernes viden og erfaringer.

Under tilsynet giver de tilsynsførende **konkret hjælp til problemer og løsninger**. Evalueringen tegner dog et billede af, at det især sker i bygge- og anlægstilsynene og i mindre grad i skoletilsynene. Den konkrete hjælp, der gives, retter sig i særlig grad mod ulykkesforebyggelse og ergonomiske problemer. Der gives kun få konkrete råd i forhold til det psykiske arbejdsmiljø.

Virksomme mekanismer

Der er identificeret en række virksomme mekanismer i udførelsesfasen, som har betydning for, i hvilken grad Arbejdstilsynets aktivitet fører til, at de opstillede mål i udførelsesfasen nås. De virksomme mekanismer er:

- Virksomhedernes interesse i, at der kommer fokus på væsentlige arbejdsmiljøproblemer.
- Verserende påbud.
- Virksomhedernes accept af dialog-præmissen.
- De tilsynsførendes forståelse af deres rolle.
- Virksomhedernes forståelse af Arbejdstilsynets rolle.
- Virksomhedernes kendskab til tilsynsformen og til den tilsynsførende.
- Virksomhedernes forhåndsviden om arbejdsmiljø.
- De tilsynsførendes forståelse af dialogrollen.
- De tilsynsførendes dialogkompetencer.
- De tilsynsførendes arbejdsmiljøfaglige kompetencer.

5.2 Virksomhederne oplever at kunne følge med i, hvad der sker og hvorfor

Det første delmål i udførselsfasen – at virksomhederne oplever at kunne følge med i, hvad der sker og hvorfor – indebærer, at virksomhederne oplever tilsynet som gennemskueligt, og at de ikke bliver overraskede over forløbet, de problemstillinger, som bliver taget op, eller de reaktioner, som Arbejdstilsynet eventuelt giver på baggrund af tilsynet.

På tværs af casene oplever virksomhederne tilsynet som gennemskueligt. De giver udtryk for, at de kan følge med i det, der sker på tilsynet, og hvorfor det sker. Som det fremgår af kapitlet om kontrakt og rammesætning er det vores vurdering, at det i høj grad skyldes, at

virksomheder på forhånd har et billede af, hvorfor Arbejdstilsynet kommer, og hvad der kan komme til at ske.

Især skolerne oplever, at tilsynene kommer ubelejligt. Det er ikke nemt for dem at få tilsynet tilrettelagt, så det opfylder Arbejdstilsynets ønsker til indledende møde, rundgang, samtaler med ledelse/AMR og samtaler kun med medarbejdere, da det griber ind i det daglige arbejde og involverer både nøglepersoner i arbejdsmiljøarbejdet og menige medarbejdere. Virksomhederne i begge brancher udtrykker ønske om, at tilsynene var anmeldte, selvom de godt forstår hensigten med, at tilsynene er uanmeldte. Skolerne ønsker overvejende bedre mulighed for at planlægge, mens nogle af bygge- og anlægsvirksomhederne også ønsker at være bedre forberedte.

Virksomhederne i begge brancher oplever, at de tilsynsførende løbende fortæller om de arbejdsmiljøproblemer, som de får øje på, og at det foregår i en god dialog. Oplevelsen er, at de tilsynsførende er åbne omkring, hvad de registrerer, og når de registrerer det. Det er dog ikke altid klart for virksomheden, om de italesatte arbejdsmiljøproblemer vil medføre fx påbud eller vejledning. Oftest bliver der ikke under tilsynet sagt *"her får I et påbud"*, men det betones, at her er et forhold, som ikke er i orden. Derimod fortæller flere virksomheder om eksempler på, at de tilsynsførende italesætter forhold, som kunne udløse påbud, men ikke gør det. De husker fx, at den tilsynsførende sagde *"her kunne jeg give påbud"*, og *"her ville en mere restriktiv tilsynsførende give påbud"* – underforstået at der ikke gives påbud i de to tilfælde. Virksomhederne opfatter dette således, at disse tilsynsførende foretager en helhedsvurdering og bruger deres sunde fornuft, og de anerkender i interviewet den tilsynsførende for at være retfærdig og god til at håndtere en bagatelgrænse.

Selvom virksomhederne ikke altid undervejs i tilsynet har en klar fornemmelse af, om påpegede arbejdsmiljøproblemer udløser et påbud, giver virksomheder, der får påbud, ikke udtryk for, at de blev overraskede over reaktionen. Det ser således ud til, at løbende italesættelse af registrerede problemstillinger (sammen med virksomhedernes bevidsthed om Arbejdstilsynet som kontrolinstans) er med til at gøde jorden for påbud på en måde, så det hverken skaber dårlig stemning undervejs eller overrasker virksomheden, når det kommer. Evalueringen tyder ikke på, at det lukker af for virksomhedernes lyst til at indgå i dialogen, at der påpeges problemer undervejs. Som der vil blive redegjort for i næste afsnit, er der dog forskel på graden af accept af påbuddene mellem de to brancher.

5.3 Virksomheden oplever, at Arbejdstilsynet fokuserer på væsentlige risici/problemer

Det andet delmål i udførelsesfasen er, at virksomhederne oplever, at Arbejdstilsynet fokuserer på væsentlige problemer herunder, hvorvidt virksomhederne oplever, at de tilsynsførende tager relevante arbejdsproblemer op, og at de ikke udelader andre relevante problemstillinger.

I interviewene giver begge typer af virksomheder udtryk for, at de er tilfredse med de arbejdsmiljøproblemer, som de tilsynsførende fokuserer på. Der er ingen case-virksomheder, som stiller spørgsmål ved de emner, som bringes op under tilsynene, og der er ingen virksomheder, som i interviewene giver udtryk for, at det er forkerte eller irrelevante emner, der bliver behandlet under tilsynet. Virksomhederne oplever således på tværs af casene, at det er relevante emner, der bringes på banen. En virksomhed uddyber med, at den tilsynsførende også fangede nogle gråzoner inden for byggebranchen, og en anden udtaler, at han *"ikke kunne se, at det kunne være andre emner, som blev taget op"*.

I interview, foretaget efter tilsynsbesøget, giver bygge- og anlægsvirksomhederne udtryk for, at de ikke havde ønsket andre emner taget op end dem, som de blev præsenteret for af

den tilsynsførende. Flere efterspørger derimod løsninger i form af konkrete værktøjer, tekniske hjælpemidler og hjælp til, hvordan man får medarbejderne til at bruge dem samt erfaringer fra andre virksomheder. En enkelt bygge- og anlægsvirksomhed undrer sig dog over, at den tilsynsførende ikke bragte seniorpolitik op, da byggepladsbesøget foregik på en arbejdsplads med 3 ældre håndværkere. I interviewet var en refleksion over, at den interviewede selv kunne have bragt emnet på banen.

I interviewene giver flere skolecase udtryk for, at de havde ønsket mere fokus på skolereformen, kommunikation, samarbejde, og i en skole med mange børn af anden etnisk oprindelse ønskede AMR fokus på udfordringerne i denne forbindelse. Enkelte af ønskerne var begrundet i, at skolerne gerne ville fortælle om deres gode erfaringer, andre i, at skolerne ønskede Arbejdstilsynets vurdering af problemstillingen.

Når bygge- og anlægsvirksomhederne er tilfredse med de arbejdsmiljøproblemer, som den tilsynsførende præsenterer dem for, og at de ikke efterspørger andre emner, kan det skyldes, at bygge- og anlægsvirksomhederne mest opfatter tilsynet som en kontrol, og derfor først og fremmest er optaget af, at de ikke får påbud. Mange bygge- og anlægsvirksomheder giver udtryk for, at de gerne vil have styr på arbejdsmiljøet, men at få påbud betyder udgifter for virksomheden, og det vil de gerne være foruden. Virksomhederne er derfor tilbageholdende med at bringe mere end højst nødvendigt op. Et eksempel herpå er en mellemstor håndværkervirksomhed, som fik et påbud. Under tilsynet var lederen opmærksom på at nikke og anerkende de ting, som den tilsynsførende tog op, men bidrog kun i begrænset omfang med egne erfaringer og udfordringer. Lederen fortæller efterfølgende i interviewet, at han godt vidste, at virksomheden havde et problem, men han ville lade den tilsynsførende selv finde det – underforstået at det jo kunne være, at den tilsynsførende ikke opdagede det. Bygge- og anlægsvirksomhedernes interesse synes således at være ikke at bringe flere problemstillinger på banen end højst nødvendigt for derved at undgå påbud eller at få så få påbud som muligt.

Anderledes forholder det sig med kommuneskolerne, som kan have et ønske om at lægge arbejdsmiljøproblemerne frem for at få påbud, fordi det ofte udløser midler fra kommunen eller legitimitet til at bruge egne midler til arbejdsmiljøforbedringer. Selvom skolerne er tilfredse med de arbejdsmiljøproblemer, som bringes op, er de generelt ikke tilbageholdende med selv at bringe arbejdsmiljøproblemer på banen. Et eksempel er en kommuneskole, som tager to problemstillinger op med slidt gulvbelægning og ødelagt vejbelægning på parkeringspladsen, som de håber på at få påbud på.

I evalueringen indgår også privatskoler, og da de ikke på samme måde som kommuneskoler kan 'skubbe påbud opad i systemet', er de ligesom bygge- og anlægsvirksomhederne interesserede i at undgå påbud. Det understøttes af et eksempel, hvor en leder af en privatskole fortæller i interviewet:

Man er lidt forsigtig, når man taler med Arbejdstilsynet, man fortæller ikke bare åbent, at det kan være hårdt, og det kan være svært, fordi det kan have en konsekvens. Man skal passe på og holde lidt igen og være opmærksom på, hvordan man bedst udtaler sig på den rigtige måde.

Både ledere og medarbejdere gav udtryk for stor lettelse over, at tilsynet ikke medførte påbud. Lederen lavede "thumbs up" tegn til arbejdsmiljørepræsentanten, da afgørelsen om ingen påbud blev fortalt.

5.4 Virksomheden oplever sig klogere på problemer

Det tredje delmål i udførelsesfasen er, at virksomhederne oplever sig klogere på problemer. Det vil sige, om virksomhederne har fået en større forståelse for sikkerheds- og sundhedsmæssige risici i forhold til deres arbejdsmiljøproblemer. Hensigten med at uddybe risici er, at virksomheden gennem forståelse af problemets alvor bliver motiveret til på lidt længere sigt at gøre noget ved deres arbejdsmiljøproblemer.

På tværs af casene giver virksomhederne udtryk for, at tilsynene kun i begrænset omfang bidrager til en større forståelse af de sikkerheds- og sundhedsmæssige risici af de arbejdsmiljøproblemer, der peges på under tilsynet. Nogle virksomheder giver udtryk for, at de kender risiciene i forvejen, og andre har ikke bidt mærke i, om risici er blevet uddybet. Der er enkelte virksomheder, der ikke oplever uddybningerne som relevante. I en bygge- og anlægsvirksomhed, hvor den tilsynsførende grundigt forklarer om vurderingskriterier og belastninger ved løft, beskriver virksomheden i evalueringsinterviewet denne uddybning som *"en sludder for en sladder"*. Den interviewede mener, at uddybningen er irrelevant, fordi tunge løft kun sjældent forekommer hos dem. I en skole, hvor den tilsynsførende går i dybden med vold og trusler fra udadreagerende børn, mener virksomheden, at emnet er relevant nok, men synes, at den tilsynsførende bruger for meget tid på emnet.

Skoler og bygge- og anlægsvirksomhederne udtrykker generelt ikke et ønske om at få en større forståelse for de sikkerheds- og sundhedsmæssige risici i forhold til de arbejdsmiljøproblemer, som påpeges i tilsynet, og der er ingen virksomheder, der efterspørger, at de tilsynsførende skal gøre mere ud af at uddybe risiciene. En undtagelse er dog en skole, som ønskede, at den tilsynsførende var gået mere i dybden med kommunikation mellem ledelse og medarbejdere og mellem medarbejdere indbyrdes. Der er ingen virksomheder, som i interviewene fortæller, at de er blevet motiveret til øget fokus på arbejdsmiljø på baggrund af uddybninger af sikkerheds- og sundhedsfaglige risici. Det, der har motiveret virksomhederne, er snarere de tilsynsførendes anerkendelse af deres arbejdsmiljøarbejde og drøftelse af løsninger.

Evalueringen viser således ikke, at virksomhederne har fået større forståelse for de sikkerheds- og sundhedsmæssige risici. Samtidig er en større forståelse heller ikke et udtalt ønske fra virksomhederne, ligesom evalueringen ikke kan underbygge, at en større forståelse af risici motiverer virksomhederne til øget fokus på arbejdsmiljø.

5.5 Gennemsigtighed – tilsynsførende er åben om vurderinger

Den første aktivitet i udførelsesfasen er gennemsigtighed – at tilsynsførende er åben om registrering og vurdering af arbejdsmiljøproblemer. De indikatorer, der er opstillet for at undersøge dette mål, er, hvorvidt de tilsynsførende italesætter de arbejdsmiljøproblemer, som de støder på undervejs i tilsynet, om de tilsynsførende forklarer, hvad en given reaktion betyder for virksomheden, om der fokuseres på væsentlige brancheproblemer og om de væsentligste sikkerheds- og sundhedsmæssige risici uddybes.

Løbende italesættelse af problemer

De tilsynsførende italesætter løbende registrerede problemstillinger under tilsynet. Det foregår typisk ved, at den tilsynsførende under gennemgangen og i interview spørger ind til branchespecifikke problemstillinger og/eller fortæller om sine observationer af sådanne problemstillinger. Når der registreres et arbejdsmiljøproblem, påtaler og forklarer de tilsynsførende umiddelbart det, de har registreret. Der er ikke i forbindelse med denne evaluering eksempler på, at tilsynsførende har konstateret problematiske arbejdsmiljøforhold, som den tilsynsførende først har italesat ved det opsamlende møde.

I de virksomheder, hvor tilsynet resulterer i påbud, præsenteres virksomheden for den konkrete reaktion på opsamlingsmødet. En tilsynsførende forklarer, at vedkommende ikke fortæller reaktioner undervejs, fordi det kan påvirke stemningen og gå ud over dialogen i resten af tilsynet. En anden tilsynsførende forklarer, at vedkommende venter med at fortælle virksomheden om eventuelle reaktioner til det opsamlende møde for at have en betænkningstid fra konstatering af et problem til vurdering af konsekvenser i form af eventuel reaktion. I forlængelse heraf tilkendegiver flere tilsynsførende, at der (i den bløde ende) kan ligge et skøn bag afgivelse af reaktioner, fx om der skal gives påbud eller vejledning. Eksempler på vurderingskriterier, som tilsynsførende nævner, er virksomhedens vilje til at gøre noget ved problemerne, om en vejledning er tilstrækkelig, en vurdering af, hvor mange reaktioner virksomheden skal have i forhold, og hvad der motiverer virksomheden mest.

Forklaring af konsekvens for virksomheden

Ud over at begrunde selve reaktionerne er der også eksempler på, at de tilsynsførende grundigt forklarer, hvad det er for en type reaktion, virksomheden har fået. I en skolecase, hvor tilsynet udløste 3 påbud og to vejledninger, udtrykker lederen således, at:

Den tilsynsførende er vældig god til at forklare, hvad det vil sige, når man får et påbud på nogle ting, og hvad det betyder, når der er nogle områder, hvor Arbejdstilsynet vurderer, at vi har brug for vejledning. Det var i hvert tilfælde rart for mig at få skilt tingene ad. Den tilsynsførende var også god til at forklare, hvad der nu skal ske. (Leder)

I en bygge- og anlægscase forklares også grundigt om typen af reaktioner, og den tilsynsførende fortæller her, at han gør meget ud af, at virksomhederne forstår, hvad det er, de har fået:

Mange virksomheder kender ikke forskel på den ene og den anden reaktion, nogle tror, at de nu får en bøde. Derfor gør jeg meget ud af at fortælle, hvad det er, de har fået for at afdramatisere det. (Tilsynsførende)

I den pågældende case fik virksomheden et påbud om eftersyn af værktøj, og virksomhedens accept af påbuddet afspejledes i, at lederen umiddelbart accepterede påbud uden en høringsrunde.

En tilsynsførende fortæller, at balancen mellem at være sparringspartner og myndighedsperson kan være vanskelig, når man starter i sparringsrollen, og så undervejs må træde i karakter som tilsynsmyndighed. Der er ikke spurgt direkte til virksomhedens oplevelse af de tilsynsførendes rolle, men der er ingen virksomheder, som giver udtryk for, at de generelt oplever det problematisk, at den tilsynsførende både er dialogpartner og myndighedsperson. Der er dog som tidligere nævnt virksomheder, som ikke forstår, hvorfor nogle tilsynsførende går ud af dialogen og ikke vil yde konkret rådgivning, når en virksomhed selv efterspørger det.

Fokus på branchens væsentlige arbejdsmiljøproblemer

Evalueringen viser, at de tilsynsførende generelt spørger ind til branchespecifikke arbejdsmiljøproblemer under tilsynet. For bygge- og anlægstilsynene er hovedvægten på ulykkesrisiko, løft og dårlige arbejdsstillinger og kriseberedskab. Typisk tages udgangspunkt i underbranchernes arbejdsopgaver og de specifikke arbejdsmiljøproblemer, som kan være forbundet hermed. Hos el-virksomheder spørges fx ind til strømulykter, kabeltræk, stigearbejde m.v., og i tømrervirksomheder spørges typisk til opsætning af gipsplader, taglægning, opsætning af spær m.v. På alle typer bygge- og anlægsvirksomheder spørges der generelt ind til anvend-

delse af tekniske hjælpemidler og til virksomhedens beredskab, hvis der sker en ulykke. I forhold til det psykiske arbejdsmiljø i bygge- og anlægsbranchen behandles det helt anderledes end på skoleområdet. Nogle tilsynsførende spørger i bygge- og anlægscasene ind til konsekvenserne af dårligt psykisk arbejdsmiljø som fx sygefravær og personalegennemtræk, eller der bliver spurgt ind til personalearrangementer som indikator på et godt psykisk arbejdsmiljø. Men der spørges kun i få tilfælde ind til psykiske belastninger i arbejdet som fx arbejds-mængde, indflydelse og samarbejde.

På skoleområdet vægtes det psykiske arbejdsmiljø højt, men også indeklime, støj og indretning af specielle undervisningslokaler, fx fysik- og kemilokaler, prioriteres. Flere tilsynsførende har materiale med om indretning af lærerarbejdspladser (konsekvens af skolereform), som uddeles til skolen. Fokus i det psykiske arbejdsmiljø er typisk på at afdække udfordringer i forbindelse med vanskelige situationer med elever og forældre, herunder følelsesmæssige krav og håndtering af vold og trusler og i mindre grad på samarbejde og kommunikation i personalegruppen. I begge brancher spørger den tilsynsførende ind til sundhedsfremme ofte defineret som rygepolitik og sociale arrangementer på arbejdspladsen.

I bygge- og anlægstilsynene tilskyndes virksomhederne ikke eksplicit til selv at tage arbejdsmiljøemner op, det er i højere grad den tilsynsførende, der styrer, hvad der tages op i tilsynet, og bygge- og anlægsvirksomhederne tager heller ikke på eget initiativ arbejdsmiljøemner op.

På skoleområdet bidrager skolen generelt mere aktivt til at sætte emner på dagsordenen. I nogle af skoletilsynene inviterer den tilsynsførende skolen til at spille ind med problemstillinger, som de ønsker drøftet, og der er eksempler på skoler, som på eget initiativ bringer emner op under tilsynet. Typisk er det problemstillinger, hvor skolerne har brug for Arbejdstilsynets hjælp til at løse problemerne. Flere skoler bringer også arbejdsmiljø i forbindelse med skolereformen op. Dels i forbindelse med at få Arbejdstilsynets godkendelse af indretning af lærerarbejdspladser, dels i håb om at få Arbejdstilsynets opmærksomhed på de arbejdsmiljøproblemer som de oplever, er forbundet med reformen.

Det er forskelligt, i hvilket omfang de tilsynsførende kommer omkring de branchespecifikke arbejdsmiljøproblemer, som er defineret i arbejdsmiljøvejviserne. På tværs af brancher har det betydning, hvem fra virksomheden der deltager i tilsynet. I skolecasene deltager typisk både leder og medarbejdere, hvilket giver mulighed for at få både ledelsens og medarbejdernes perspektiv på arbejdsmiljøproblemerne. I bygge- og anlægscasene deltager typisk kun én person i det indledende møde og rundering på hjemmearbejdspladsen, og det er typisk lederen, hvilket gør, at det især er ledelsens perspektiv, som er bestemmende for, hvad virksomheden bidrager med til at sætte fokus på væsentlige problemstillinger. Der er ikke gennemført gruppesamtaler i nogen af de evaluerede cases, hvilket indikerer, at de tilsynsførende ikke har oplevet det nødvendigt i forhold til at afdække virksomhedernes psykiske arbejdsmiljø.

Der er især 3 forhold i bygge- og anlægscasene, som ser ud til at have betydning for, i hvilket omfang tilsynene kommer omkring de væsentlige arbejdsmiljøproblemer. Det er, om branchens arbejdsmiljøproblemer italesættes generelt på det indledende møde, eller om der tages udgangspunkt i det, som den tilsynsførende registrerer på runderingen; om tilsynet omfatter byggepladsrundering, og om kontorområdet gennemgås.

Nogle tilsynsførende kommer ind på branchens generelle arbejdsmiljøproblemer i det indledende møde, andre prioriterer at tage snakken i forbindelse med runderingen/bygge-pladsbesøget, og vægter dermed de konkrete og potentielle problemstillinger, som den tilsynsførende møder under runderingen. På nogle pladser tager den tilsynsførende udgangspunkt i

de aktuelle arbejdsopgaver og har en dialog typisk med medarbejderne om de arbejdsmiljøudfordringer, der forekommer under tilsynet. Det kan fx betyde, at der med en tømrvirk-somhed bliver talt om isætning af vinduer, transport af materialer ind i bygningen og andre emner, men at der ikke bliver talt om gipsarbejde, hvis ikke der findes gipsarbejde sted på den besøgte byggeplads. Det synes naturligt, at de emner, som vokser ud af de aktuelle arbejdsopgaver, fylder tilsynet på byggepladsen ud, men det kan betyde, at vigtige arbejdsmiljøproblemer, som også er relevante for virksomheden, ikke italesættes.

Der er kun i halvdelen af tilsynene på bygge- og anlægsvirksomheder besøg på en eller flere byggepladser. Når det ikke sker i de restende cases er det fx, fordi tilsynet finder sted sent på dagen, og medarbejdere har stoppet arbejdet eller er kommet tilbage på virksomheden, og der gennemføres en samtale med dem der. På tilsynsbesøg, hvor der gennemføres rundering på hjemadressen, men ikke byggepladsbesøg, bliver fokus på hjemadressens arbejdsmiljø, hvilket kan give et begrænset billede af de ansattes arbejdsmiljø, idet størstedelen af arbejdstiden for medarbejderne i bygge- og anlægsvirksomhederne normalt foregår på byggepladser eller hos kunder. I de fleste tilsyn på bygge- og anlægsvirksomheder indgår en rundering på værksted/lager. I de tilfælde, hvor det ikke finder sted, er det fx, fordi tilsynet fandt sted meget sent på dagen, og den tilsynsførende ud fra dialogen med virksomheden vurderer, at virksomheden har ordnede forhold på værksted/lager. I to bygge- og anlægscases gennemføres der hverken rundering på hjemadressen eller byggepladsbesøg. Her er risikoen, at virksomheden kan 'snakke sig fra' det, som handler om det 'faktiske arbejdsmiljø'.

Det virker tilfældigt, om de tilsynsførende vælger at gennemgå arbejdsmiljøet i kontorområderne, idet der i 3 bygge- og anlægstilsyn er foretaget en gennemgang af arbejdsmiljøet i kontorområderne. Også selvom det indledende møde ofte finder sted i virksomhedens kontorlokale(r), og der i de mellemstore virksomheder normalt vil være medarbejdere, som arbejder fuldtids på kontoret.

Uddybelse af sikkerheds- og sundhedsmæssige risici

Når de tilsynsførende peger på et arbejdsmiljøproblem, forklarer de, hvorfor det er et problem, typisk i forhold til gældende arbejdsmiljøregler. I bygge- og anlægstilsynene uddybes de sikkerheds- og sundhedsmæssige risici en gang imellem, mens uddybning af risici sjældent sker i skolecasene. Eksempler, hvor den tilsynsførende uddyber sikkerheds- og sundhedsmæssige risici, er inden for ulykkesrisiko og muskel-skeletbelastninger, hvilket svarer til bygge- og anlægsbranchens væsentligste problemområder. I en case forklarer en tilsynsførende grundigt om risici ved arbejde på et beskadiget stillads. Vedkommende viser virksomheden, hvordan en vinkelsliber har forårsaget skader på et stilladsdæk og fortæller, at stilladset kan brase sammen, hvis en stor håndværker går op det. Han understreger alvoren ved at fortælle om en dødsulykke, som netop skyldtes et beskadiget stillads. Den tilsynsførende forklarer endvidere, at stilladsdelene med tiden blevet lettere, og at det har betydning for, hvor meget stilladset kan bære. Den tilsynsførende vejleder i, at virksomheden skal tjekke vægtbegrænsninger på stilladser og løbende vurdere skader på stilladser. Et andet eksempel på uddybning af risici er en tilsynsførende, der forklarer om risikoen ved gennemstyrtning fra tag, at det ikke kun er faldet, der kan være farligt, men også hvad man eventuelt styrter ned på. Den tilsynsførende uddyber med at fortælle om en landmand, der ville være endt med at blive spiddet på en harve, hvis han var faldet ned gennem det tag, han arbejdede på.

Et andet eksempel på uddybning af risici er i forhold til udvikling af muskel-skeletbesvær, hvor en tilsynsførende grundigt forklarer om Arbejdstilsynets kriterier for vurdering af løft i forhold til vægt, rækkeafstand, øvrige forværende faktorer samt 'kraft gange arm-principet' i forhold til belastning på ryggen. Den tilsynsførende forsøger endvidere pædagogisk at

inddrage håndværkerne i at kunne anvende vurderingskriterierne. Der er således gode eksempler på, at de tilsynsførende uddyber risici, og hvor det sker, er der hos den tilsynsførende en forventning om, at uddybningen giver virksomhederne større forståelse for risiciene, hvilket dog ikke er tilfældet i denne evaluering.

Der kan være flere forklaringer på, at de tilsynsførende ikke altid prioriterer at uddybe de sikkerheds- og sundhedsmæssige risici. Risiciene kan opleves som for banale og oplagte til, at de tilsynsførende ønsker at italesætte dem, eller risiciene kan opfattes som velkendte for virksomheden, fx at man kan blive nedslidt af tunge løft. De tilsynsførende kan også have erfaring med, at uddybning af risici ikke er det, der skal til for at motivere virksomhederne til at handle på deres arbejdsmiljøproblemer. At risiciene er oplagte og velkendte er også sandsynlige forklaringer i forhold til de tilsynsførendes prioriteringer i forhold til at gå i dybden med ulykkesrisici og ergonomiske belastninger. Der behøves ingen forklaringer på, hvad der sker, hvis man får 400 volt igennem sig, eller hvis man styrter ned fra 4. sal.

En mulig forklaring på, at vi ser færre uddybninger af risici i skolecasene, kan være, fordi tilsynenes fokus er på psykisk arbejdsmiljø, og disse risici kan være komplekse og sammensatte at forklare i forhold til, hvad risikoen er, hvis man går på et højt dæk uden rækværk.

At de tilsynsførende kun i mindre grad prioriterer at uddybe risici, kan også tolkes som, at de er gode til at aflæse virksomhedernes behov ved, at det ikke er det, der skal til for at motivere virksomhederne og derfor ikke bruger tid på uddybninger, som virksomhederne ikke tillægger den store værdi.

5.6 Virksomme mekanismer i forhold til, at virksomheden kan følge med, bliver klogere på problemer, at AT fokuserer på væsentlige risici/problemer

For at opnå delmålene om, at virksomheden kan følge med i tilsynet, at virksomheden oplever, at Arbejdstilsynet fokuserer på de væsentlige risici/problemer, og virksomheden oplever sig klogere på problemer, har den tilsynsførende fokus på at udøve gennemsigtighed fx i form af åbenhed om registrering og vurdering. Fremstillingen ovenfor leder frem til de virksomme mekanismer mellem delmål og aktiviteter.

Virksomhedernes interesse i at der kommer fokus på væsentlige arbejdsmiljøproblemer

Evalueringen viser, at der er forskel på virksomhedernes interesse i selv at bidrage til afdækning af deres væsentlige arbejdsmiljøproblemer, og det har betydning for, om virksomhederne opnår større forståelse af deres problemer. Evalueringen viser, at mange skoler har stor interesse i at få deres arbejdsmiljøproblemer frem i lyset, hvilket kommer til udtryk i, at de selv sætter emner på dagsordenen, mens mange i bygge- og anlæg ikke har så stor interesse i at få Arbejdstilsynets opmærksomhed på deres arbejdsmiljøproblemer. Ringende interesse kan derfor betyde, at væsentlige emner ikke bringes op, hvilket selvsagt er hæmmende for, om virksomheden får større forståelse for de problemer, der ikke italesættes. En skærpet bevidsthed hos de tilsynsførende om branchers forskellige motiver kan være fremmende i forhold til at få kastet lys over alle væsentlige arbejdsmiljøproblemer, fx at den tilsynsførende i bygge og anlæg sikrer, at der bliver spurgt ind til alle generelle problemstillinger og ikke kun det, der foregår under runderingen.

Yderligere 3 virksomme mekanismer er identificeret, men da de er gennemgående for flere af delmålene under udførelsen samles de op afslutningsvis i dette kapitel.

5.7 Virksomhederne oplever at komme på banen med input, når det er relevant

Det fjerde delmål i den udførende fase er, at virksomhederne skal opleve at komme på banen med input, når det er relevant. Analysen undersøger dette mål ved at se på, hvorvidt virksomhederne oplever, at den tilsynsførende spørger ind til virksomhedernes arbejdsmiljø, giver plads til virksomhedernes svar og inddrager det, som virksomhederne har sagt i dialogen.

Interesse i virksomhedernes arbejdsmiljø

Interview med virksomheder viser, at både ledere og arbejdsmiljørepræsentanter i høj grad oplever, at tilsynet foregår i en dialog. Generelt oplever virksomhederne, at den tilsynsførende spørger åbent ind til virksomhedernes synspunkter, at de har mulighed for at komme til orde, og at den tilsynsførende inddrager deres bidrag i dialogen.

Der er mange eksempler på, at virksomhederne udtrykker, at de oplevede sig inddraget, og at tilsynet foregik i en dialog. Her fremstilles et udpluk af eksempler. En arbejdsmiljørepræsentant fra en skole fortæller følgende om dialogen:

Den tilsynsførende var god til at være meget neutral og åben og spørge ind til ting, følge relevante ting til dørs. Fx handleplaner i forhold til vold, hvor vigtigt det er, at de bliver opdateret og holdes aktive. Vi fik mulighed for at sige de ting, vi havde på hjerte. (AMR)

Citatet giver et lidt bredere skudsmål til tilsynsførende, men handler også om selv at kunne komme til orde.

På en anden skole er der fokus på, at den tilsynsførende spørger og derved giver virksomheden mulighed for at fortælle om sig selv:

Han spurgte på en god måde, det var tydeligt, at han spurgte for at blive klogere på, hvad det her handlede om. (Leder)

På en tredje skole gav virksomheden udtryk for, at de kunne komme på banen, og at der blev lyttet til det, de sagde:

Vi fik sagt alt, hvad der skulle siges. Jeg synes også, at han var god til sådan at summe op. (TR)

På flere andre skoler udtaler ledere og medarbejdere også, at der var rum til, at de kunne komme frem med deres synspunkter.

Give plads til virksomhedens svar og inddragelse af disse i dialogen

I bygge- og anlægscasene er der flere, der kommenterer, at dialogtilgangen er ny, og at den tilsynsførende virkede reelt interesseret og gerne ville høre, hvad virksomheden havde at sige. En bygge- og anlægsvirksomhed giver udtryk for, at der er meget mere dialog end de tidligere har været vant til fra Arbejdstilsynets side, og at de fik god mulighed for at fremlægge deres egne synspunkter. I en anden bygge- og anlægscase fortæller arbejdsmiljørepræsentanten, at den tilsynsførende ikke fortalte, at det (tilsynet) ville være en dialog, men han kunne mærke det med det samme. Der var god plads til at komme med sine synspunkter, og den tilsynsførende lyttede.

I et par af de ikke observerede bygge- og anlægscases fortæller lederen, at de ikke indgik i en dialog under tilsynet. De giver udtryk for, at den tilsynsførende spurgte ind og efterspurgte

virksomhedens input, men de oplevede det mest som en udspørgen. En leder udtrykker det sådan:

Tilsynsførende lavede ikke oplæg til at lave dialog, mødet var mest spørgsmål/svar-baseret. De sidste 5-10 min af mødet var smalltalk. (Leder)

5.8 Oplevelse af respekt, ordentlighed, tillid og nærvær

Det femte delmål i udførelsesfasen handler om kvaliteten i dialogen - at virksomheden skal opleve respekt, ordentlighed, tillid og nærvær i dialogen med tilsynsførende.

I analysen er der fokuseret på at undersøge, hvorvidt virksomhederne oplever, at tilsynet foregår på en ordentlig måde, hvor de tilsynsførende er nærværende og udviser tillid og respekt over for virksomheden. Det overordnede billede er, at virksomhederne oplever, at de bliver mødt med tillid og respekt. Især fremhæver mange, at den tilsynsførende også har fokus på virksomhedernes styrke, giver udtryk for anerkendelse og ikke bare leder efter fejl. Virksomhederne oplever, at møderne foregår i en ordentlig tone, hvilket med undtagelse af en bygge- og anlægsvirksomhed også gør sig gældende for de virksomheder, der får påbud.

Flere virksomheder giver udtryk for, at de er bevidste om deres egen rolle i at få en ordentlig stemning og dialog, fx ved at være imødekommende og ikke sidde med korslagte arme.

Virksomhedernes uddybning af den gode dialog handler om den anerkendelse, virksomhederne får, de tilsynsførendes nysgerrighed efter at finde ud af, hvordan tingene fungerer på virksomhederne og at lytte til virksomhederne samt, at de tilsynsførende ikke signalerer kontrol. Flere virksomheder fortæller, at de kender tilsynsførende fra tidligere besøg, og det er oftest som del af en positiv fortælling om, at de oplever, de har en god kommunikation med den tilsynsførende. Der er i interviewene mange eksempler på, at virksomhederne oplever tillid, respekt og nærvær. En AMR fra en bygge- og anlægsvirksomhed sammenfatter dialogen med, at han oplevede den tilsynsførende som troværdig og at han følte, at han sad og havde en reel samtale. En leder i en byggevirksomhed svarer i interview følgende til, om han føler sig anerkendt:

Ja, bestemt. Det er jo altid rart at få et klap på skulderen, når man har lavet noget, som nogen synes er i orden, og tingene kører som det skal. Og man får gjort de ting, både for en selv og sine medarbejdere. (Leder)

En AMR har en forståelse af, at tilsynsførende muligvis ville have boret yderligt i problematikken omkring voldelige elever, hvis man ikke var tilfreds med skolens håndtering:

Det er fremmede for dialogen, at tilsynsførende godtager skolens måde at håndtere voldelige elever m.m. (AMR)

Og videre:

Tilsynsførende var meget imødekommende over for de ting, som AMR og skoleleder fortalte, og de blev ikke mødt med mistro.

På spørgsmål om anerkendelse betyder noget, svarer AMR på skole:

Ja, det kan godt være. Jeg tænker i hvert tilfælde, at det nok gør en forskel i forhold til, hvor åben man tør være en anden gang. Den positive facon gør, at man ikke har lyst til at skjule noget. Man fornemmer, at hun (den tilsynsførende) også er med til at tale ens sag – at sikre nogle ordentlige arbejdsforhold. (AMR)

Et eksempel på at opleve sig respekteret kommer fra en byggevirksomhed:

Synes han var en vældig ordentlig person, han havde dialog. Han talte pænt og forsøgte at komme ned på mit plan, han svævede ikke oppe, hvilket jeg synes er fint. Han var ikke akademisk i forhold til min håndværkermæssige baggrund. På den måde, han talte på, var jeg ikke i tvivl om, at han var håndværkeruddannet. Det gør, at han kommer ned på et plan, hvor han kan undervise og instruere i det, han godt kunne tænke sig, at vi skulle gøre.

Selvom virksomhederne er fuldt bevidste om, at de sidder over for en kontrolmyndighed, tyder evalueringen på, at det betyder meget for virksomhederne, at den tilsynsførende ikke signalerer sin magtposition. Virksomhederne underbygger således den gode dialog med, at de ikke oplevede, at de tilsynsførende kom med løftet pegefingre, var politiagtige, og at de ikke kom med en dagsorden om, at der skulle findes noget.

En leder fortæller:

Den tilsynsførende spurgte på en god måde. Det var tydeligt, at han spurgte for at blive klogere på, hvad det handlede om. Han spurgte ikke for, at vi ligesom var i forhør. Det var meget langt fra forhør. (Leder)

5.9 Nysgerrighed

Den anden aktivitet i den udførende fase foreskriver nysgerrighed hos den tilsynsførende. Det undersøges, hvad den tilsynsførende gør for at sikre, at virksomhederne kommer på banen og for at sikre, at mødet foregår på en ordentlig og respektfuld måde.

TF spørger ind

Evalueringen viser, at virksomheder i høj grad bliver inddraget af de tilsynsførende. På skoleområdet leverer virksomhederne oftest lange og uddybende beskrivelser som svar eller dialog i forbindelse med et emne, den tilsynsførende tager op. På bygge og anlæg er virksomhedernes input ofte lidt kortere og mere konkrete besvarende spørgsmål. Ved større bygge- og anlægsvirksomheder, hvor tilsynet sker mellem tilsynsførende og en professionel arbejdsmiljøansat, kan dialogen ligne den, der er på skolerne. Observationer viser, at tilsynsførende lader virksomhederne tale og tale ud.

Tilsynsførende stiller åbne spørgsmål til skolerne som: "Hvad synes I (virksomheden) selv er jeres væsentligste arbejdsmiljøproblem(er)"? Eller: "Er der emner, I gerne vil have drøftet". Tilsynet på bygge og anlæg er ofte mere styrede af den tilsynsførende, og virksomhederne inddrages i kortere sekvenser.

Ved evaluators observationer af tilsyn på skoler har vi fx iagttaget, at der, når tilsynsførende spørger ind til, hvordan skolen håndterer eventuelle problemer med udfordrende elever og forældre, ofte udspiller sig en længere dialog, hvor skolen i form af både leder og AMR/TR fortæller om, hvordan de imødegår disse udfordringer.

På en skole fortæller en arbejdsmiljørepræsentant om, at klasselærerne inddrages, hvis en elev ønsker at blive optaget i en eksisterende klasse. På den måde har lærerne indflydelse på, at eleven passer til klassen. Skolens leder pointerer samtidig, at det ikke udelukkende er økonomiske hensyn, der afgør om, de fylder elever ind i eksisterende klasser, men netop lærernes valg og ønsker. Samtalen om dette emne varer omkring 5-10 minutter. Resultatet kan beskrives ved, at den tilsynsførende stopper emnet og går videre til et næste, når han vurderer, der er tilstrækkelig substans bag skolens svar til at vurdere, om der er et problem med det psykiske arbejdsmiljø. Skolen får i det konkrete eksempel tilstrækkelig plads til at forklare sin praksis, og både ledelse og medarbejdere bidrager.

Der er en række lignende dialoger omkring fx en nu tidligere medarbejder, som oplevede sig moppet på en skole, en episode med trusler om vold fra en elev, en episode hvor en lærer skulle håndtere en selvmordstruet elev osv. Fælles for dem alle er, at skolen får plads til at forklare, hvordan de håndterer situationen, og at tilsynsførende ender med at få et indtryk af, at skolen håndterer de omtalte problemstillinger arbejdsmiljøforsvarligt. I enkelte tilfælde opfordres skolen til at systematisere den gode praksis, de har fulgt, ud i en skriftlig instruks, sådan at det fremover bliver mere gennemsigtigt, hvordan der kan/skal handles.

Ved evaluators observationer på bygge- og anlægsvirksomheder er der ofte en hurtigere kandidate med at gå fra emne til emne, og der opstår færre lange dialoger om et arbejdsmiljøemne, hvor virksomheden bliver hørt. Fx er rundring på værksted ofte præget af spørgsmål til virksomheden, virksomhedens korte svar og fx tilsynsførendes argumentation for, at arbejdsmiljøregler skal overholdes, og/eller der er arbejdsmiljørisici forbundet med et bestemt emne/forhold.

I et eksempel med dialog om beredskabsplan i forbindelse med alvorlige ulykker spørger tilsynsførende fx ind til, om virksomheden har en beredskabsplan - hvis ikke henvises til en skabelon, som virksomheden kan trække fra nettet, og tilsynsførende spørger fx ind til, om virksomheden har lister med pårørende til de ansatte, hvis der skulle ske et alvorligt uheld. En konkret virksomhed har ikke sådanne lister og kan ved tilsynsførendes hjælp godt se, at fx når den unge lærling flytter fra mor og far og sammen med kæresten, så er der behov for opdateringer. Forløbet omkring beredskabsplan er i højere grad et forløb, hvor tilsynsførende styrer, hvilken vej det skal gå. Tilsynsførende åbner ikke bredere op for at inddrage virksomhedens egne forståelser og overvejelser.

Vi har dog også mødt længere samtaler mellem tilsynsførende og virksomheden inden for bygge og anlæg, hvor virksomheden kommer på banen. Et eksempel er en lille mureri-virksomhed, hvor der udspiller sig en længere dialog om, hvordan virksomheden løfter mureverlæggere ind på plads. I et andet eksempel har en større virksomhed mulighed for at redegøre for den systematik, de anvender for at efterse elektrisk værktøj (og tilsynsførende accepterer deres praksis, selvom det foregår uden en egentlig mærkning af værktøjet). I to tilfælde af længere dialog om tunge løft og bæringer vælger tilsynsførende i højere grad at italesætte, hvordan det ideelt bør foregå ud fra virksomhedens arbejdsopgaver end at gå hårdt til, hvordan medarbejderne rent faktisk gør. At lade være med at inddrage virksomhedens konkrete håndtering kan således være et pædagogisk valg fra den tilsynsførendes side.

Møder foregår på en ordentlig og respektfuld måde

Evalueringen viser, at tilsynsførende udviser respekt, ordentlighed, tillid og nærvær over for virksomhederne, og at virksomhederne også oplever, at de bliver mødt med respekt, tillid og nærvær.

Under de observerede tilsyn taler tilsynsførende ordentligt til virksomhederne, behandler dem respektfuldt, udviser tillid når de lytter ind til virksomhedens udsagn og viser nærvær ved fx at anerkende virksomhedens egen indsats og løsninger. De observerede tilsyn har varet op til 4-5 timer, dog oftest meget kortere på små bygge- og anlægsvirksomheder, men tilsynsførende udviser stor energi og engagement gennem hele tilsynet.

Evaluator oplever meget få 'ridser i lakken' i tilsynsførendes møde med virksomhederne. I et enkelt tilfælde fik en tilsynsførende noget bagvendt sagt til en virksomhed, at den nok burde fjerne sin grønne smiley fra virksomhedens hjemmeside, fordi den havde fået et påbud kort forinden. Det virkede ikke, som om virksomheden i dette tilfælde nåede frem til en forståelse af, hvad problemet var.

Evaluators har i forbindelse med de observerede tilsyn arbejdet med en nærværs-skala, hvor vi har registreret graden af nærvær mellem parterne under tilsynet – altså ikke kun om tilsynsførende udtrykker nærvær, men om der er nærvær i kontakten mellem tilsynsførende og virksomhedens deltagere. Ud over de talte ord har vi kigget efter kropssprog, betoning og øjenkontakt mv. Vi havde på forhånd forventet en vis tilbageholdenhed ved tilsynets opstart, og at der kunne være perioder med lavere grad af nærvær og perioder med højere nærvær. Det viste sig, at der generelt var et højt nærvær (8-9 på en skala mellem 1-10) gennem hele tilsynet, hvilket svarer godt overens med, at både virksomheder og tilsynsførende oplever god dialog. Der er enkelte situationer, hvor kontakten og nærværet er lavt. I en skole er nærværet lavt, fordi lederen har en forkert opfattelse af, hvorfor virksomheden er udtaget til tilsyn, og det bliver først løst, da lederen får spurgt direkte til årsagen til tilsynet. Her vurderer evaluatoren, at den tilsynsførendes vedvarende rolige spørgsmål til skolen spillede en rolle for, at lederen til sidst fik spurgt. I et andet tilfælde er en byggevirksomheds nærvær ikke højt ved afslutningen af tilsynet, fordi de havde et verserende påbud ved tilsynets begyndelse og har fået et antal påbud i løbet af tilsynet. Men ellers er nærværet stabilt og højt for de observerede virksomheder under hele tilsynet.

5.10 Virksomme mekanismer i forhold til at komme på banen og opleve nysgerrighed og respekt

Hensigten med den tilsynsførendes opmærksomhed på nysgerrighed er at få virksomheden til at fortælle om deres virksomhed, erfaringer med at arbejde med arbejdsmiljø og virksomhedens gode erfaringer for derigennem at opleve en god dialog. Virksomme mekanismer for at nå delmålene synes af være:

Verserende påbud. I evalueringen er der både eksempler på, at verserende påbud kan være hæmmende for, at den tilsynsførende skaber dialog og på, at verserende påbud ikke får negativ betydning for dialogen på tilsynet. I det første tilfælde har virksomheden et verserende påbud, som lederen ikke forstår og ikke accepterer. Derfor er virksomheden på forhånd meget negativ over for Arbejdstilsynet, og lederen er derfor upåvirkelig over for den tilsynsførendes forsøg på at skabe en dialog ved at spørge ind til virksomheden. I to andre eksempler starter den tilsynsførende med at italesætte, at han ved, at virksomheden har et påbud, men at det tilsyn, han vil gennemføre, ikke omfatter det verserende påbud, og det synes at hjælpe virksomheden til at have fokus på det aktuelle tilsyn.

Virksomhedernes accept af dialog-præmissen. Dialog-dagsordenen er sat af Arbejdstilsynet, men for at dialogen lykkes, skal virksomheden acceptere, at det er sådan tilsynet køres. Specielt i bygge- og anlægscasene har vi iagttaget en dobbelthed i forhold til at acceptere dialog som tilsynsmåden. Virksomhederne er fuldt bevidste om, at de sidder over for en kontrolmyndighed, og at tilsynet kan munde ud i et påbud. Evalueringen viser bygge- og anlægsvirksomheder som delvis går ind på dialog-præmissen. De er venlige og imødekommende, nikker til det, den tilsynsførende siger, bidrager til dialogen med 'neutrale' emner, men holder igen med at åbne for egne erfaringer og problemer. Flere bygge- og anlægscases giver udtryk for denne tilbageholdenhed, og en leder udtrykker det således: *"Jeg vidste, jeg havde et problem, men lod ham (den tilsynsførende) selv finde det"*. Begrænset accept af dialog-præmissen er således en hæmmende faktor for, at de tilsynsførende kan for åbne for virksomhedernes erfaringer og problemstillinger. På trods af en vis skepsis i forhold til at åbne er alle bygge- og anlægscases dog reelt glade for dialogen.

Skolerne accepterer generelt umiddelbart dialog-præmissen, og det er fremmede for skolerne, at de tilsynsførende kan få virksomhederne til at åbne for dialogen.

To yderligere virksomme mekanismer identificeres og beskrives afslutningsvis i dette kapital. Det drejer sig om **den tilsynsførendes forståelse af dialogrolle og den tilsynsførendes dialogkompetencer.**

5.11 Virksomhederne oplever konkret hjælp ift. problemer og løsninger

Det sidste delmål i den udførende fase beskriver, at virksomhederne skal opleve konkret hjælp i forhold til problemer og løsninger. Dette indebærer, at virksomhederne oplever at få hjælp i forhold til deres problemstillinger, og at hjælpen opleves relevant.

Det generelle billede er, at virksomhederne i begrænset omfang oplever, at de får konkret hjælp til løsning af de problemer, som de har. Der er dog eksempler på, at virksomheder oplever at have modtaget hjælp, men om hjælpen fører til handlinger virker usikker. I eksemplet neden for synes der at være konsensus om, at rådet fører til, at virksomheden ikke umiddelbart behøver at handle:

Fx fortalte vi om vores tanker om et maleskab, og så siger tilsynsførende, at det er godt nok ikke nemt og ret dyrt. Dejligt at han således bekræfter, at vi har truffet den rette beslutning i forhold til ikke at etablere skabet. Det var en god blanding af løftet pegefinger og god dialog. (Leder)

I en anden virksomhed er der ros til dialogen om en beredskabsplan:

Han var jo mere løsningsorienteret i de ting, som han så og forklarede os om. Og fortalte os, hvad man kunne gøre, og hvad man ikke kunne gøre. (Leder)

I et andet eksempel giver den tilsynsførende en række råd i forbindelse med løft og bæring at tunge emner. Virksomheden husker rådene, men synes ikke for alvor at anerkende dem, fordi den argumenterer for, at løft og bæring udgør en meget lille del af de samlede arbejdsopgaver.

Som beskrevet i nedenstående afsnit bliver der især i bygge- og anlægstilsynene generelt givet en række konkrete ideer og forslag under tilsynet. Hvorfor virksomhederne så alligevel kun i begrænset omfang oplever sig hjulpet, kan der være flere forklaringer på. Virksomhederne synes at filtrere og vurdere de råd, der gives i forhold til, om de er brugbare. Når vi som evaluator spørger til, om de har modtaget konkret hjælp og vejledning, synes virksomhedernes svar i høj grad at være baseret på, om de oplever, at rådene kan anvendes. Virksomhederne synes, især inden for bygge og anlæg, hvor observationer viser, at der kan blive givet rigtig meget hjælp i løbet af et tilsyn, at have svært ved at huske og genkende en del af de råd, der gives. I vores analyse af dette forhold er der to ting på spil, dels mængden af råd, som virksomheden kan modtage på et tilsyn, og hvor det kan være svært at huske dem alle. Og dels ser virksomheden ofte bort fra de råd, som den ikke synes falder ind i dens egen virkelighed eller planer. Hvis målet er, at virksomheden skal tage mod flere af de råd, der gives undervejs i tilsynet, er det vigtigt at arbejde med, hvordan virksomhederne kommer til at se og opfatte tilsynet som en læringsmulighed.

Det gør sig også gældende, at konkret hjælp og forslag kommer til at indgå som en naturlig del af den tilsynsførendes dialog med virksomheden. Måske bliver det så meget en del af dialogen, at virksomheden ikke altid får identificeret, hvornår der gives konkret hjælp og forslag.

I en forundersøgelse til den egentlige evaluering mødte vi virksomheder, der havde fået et påbud, som entydigt fokuserede på, at deres eneste opgave nu var at efterkomme påbuddet. Dette på trods af, at der også var talt med dem om andre væsentlige brancherelaterede

arbejds miljøforhold. Vi har i hovedundersøgelsen set samme tendens til at påbud betyder, at den hjælp og de gode ideer, som bliver givet undervejs, kommer ud af virksomhedens fokus.

5.12 Tilsynsførende vejleder og giver konkret viden

Den tredje og sidste aktivitet i den udførende fase er, at den tilsynsførende skal levere konkret viden til virksomheden. I forbindelse med de tilsyn, vi har observeret, har vi kunnet iagttage, om de tilsynsførende rent faktisk kommer med konkrete ideer og løsninger. Og i alle evaluerede tilsyn har vi som indikator kunnet spørge til, om virksomheden har oplevet, at de har fået konkret hjælp, når de er interviewet op til 14 dage efter tilsynet.

En forsætning for, at virksomheden oplever konkret hjælp i forhold til problemer og løsninger, er, om de tilsynsførende rent faktisk har givet konkret hjælp. Evalueringen viser, at de gør det, men der viser sig et billede af, at det er langt mere udbredt at komme med gode råd og ideer til bygge- og anlægsvirksomheder end til skoler.

I bygge og anlæg har vi iagttaget en række eksempler, hvor tilsynsførende fx giver råd (hjælp) til en gruppe medarbejdere om løft og bæring af vindueselementer frem til monteringsstedet. Råd om hvordan en virksomhed ved at anskaffe sig en mindre tryktank undgår, at der er tilbagevendende tilsynspligt med tanken, råd om at en arbejdsplatform skal kunne låses, sådan at den ikke ved en fejl kan betjenes, mens håndværkere er på vej ind og ud af den i højden. Andre råd er APV-spørgsmål for kollegerne for at få en større deltagelse i APV-spørgeskema, råd om hvilke arbejdsmiljøforhold man skal være opmærksomme på, når man skal anskaffe stillads og gode råd om rollen, når man er ny arbejdsmiljørepræsentant. Virksomheder kan også få råd om, at opnåelse af en arbejdsmiljøcertificering betyder, at Arbejdstilsynet ikke besøger virksomheden på hjemmeadressen. Råd og hjælp kan også bestå i, at henvise til Arbejdstilsynets hjemmeside og anonyme hotline, BAR BYG's hjemmeside. Eksemplerne er mange, og den konkrete hjælp/råd gives ofte løbende i forbindelse med de emner, der tages op i tilsynet. Set ud fra evaluators branchekendskab gives der mange konkrete og relevante råd under bygge- og anlægstilsynene, som viser, at den tilsynsførende kender brancherne på et niveau, hvor de kan gå ind i de relevante AM-problemstillinger.

Der gives i mindre grad konkret hjælp til skoler. Fx kan der blive givet råd om at registrere hændelser omkring elever, forslag til supervision og at tage arbejdsmiljø op på teammøder. Der bliver også i nogle tilsyn udleveret materiale om indretning af lærerarbejdspladser. Årsagen til, at der gives mindre konkret hjælp, kan findes i, at dialogen mellem den tilsynsførende og deltagerne på skolerne ofte har en mere afdækkende karakter. Især problemstillinger om det psykiske arbejdsmiljø, som der er stor fokus på i tilsynene, dækker ofte over komplekse problemstillinger, hvor det kan være svært at komme med konkret og præcis hjælp. En række af de problemstillinger, som skoler kan opleve, vil typisk kræve en systematisk indsats eventuelt ved brug af en ekstern rådgiver, hvis skolen ønsker at arbejde videre med dem. Det er oplagt, at den tilsynsførende har sværere ved at levere hjælp ind i fx feltet for psykisk arbejdsmiljø, når et besøg i gennemsnit varer et par timer.

Virksomhederne oplever en væsentligt mere begrænset hjælp i forhold til problemer og løsninger set i forhold til, hvad tilsynsførende synes at levere. I flere tilfælde synes den tilsynsførendes forventninger til, at virksomheden har taget råd og vejledning til sig, at være større end tilfældet er, hvilket dette eksempel beskriver:

... og så tror jeg også, at de har fået fokus på det her med, hvordan de skal indrette deres nye arbejdssted, deres nye lager og butik - det håber og tror jeg, de har fået noget ud af. (TF)

Rådet om at læse AT-vejledningen om faste arbejdspladser, mener lederen ikke han kan bruge, fordi lokalerne er som de er, og de har allerede planlagt, hvordan det skal indrettes.

I et andet tilfælde, hvor den tilsynsførende har givet mange konkrete vejledninger under tilsynet, men virksomheden ikke har oplevet at have lært noget nyt, er der overensstemmelse mellem virksomheden og den tilsynsførendes opfattelse af udbyttet:

Jeg tror ikke, jeg kunne lære ham noget. De havde styr på det. Jeg håber, han har fået en god oplevelse med Arbejdstilsynet og er blevet bekræftet i, at de gør det godt. (TF).

5.13 Virksomme mekanismer i forhold til konkret viden og hjælp

De tilsynsførendes forståelse af deres egen rolle. Evalueringen viser, at de tilsynsførende tolker Arbejdstilsynets rolle i forhold til grænsen mellem rådgivning og vejledning. Der er tilsynsførende som, når de får et spørgsmål til løsning af et problem, er hurtige til at pointere, at de ikke må rådgive. Andre tilsynsførende strækker sig langt i dialogen om løsninger. Virksomheder efterspørger konkret hjælp, hvorfor en mindre restriktiv forståelse af grænsen mellem rådgivning og vejledning vil være fremmende for, om virksomhederne oplever at få konkret hjælp. Ud over tolkning af Arbejdstilsynets rolle i forhold til konkrete løsninger kan den tilsynsførendes kompetencer også have betydning.

Virksomhedernes forståelse af Arbejdstilsynets rolle. I forhold til virksomhedernes forståelse af Arbejdstilsynets rolle kan der være to ting på spil, som påvirker, om virksomhederne oplever at få konkret hjælp. Det ene forhold er, at der er opgaver, som ligger uden for Arbejdstilsynets beføjelser, og som virksomhederne efterlyser Arbejdstilsynets svar på. Vi ser eksempler på en virksomhed, som ønsker forhåndsgodkendelse på indretning af arbejdspladser til lærere, og på at en virksomhed ønsker at få at vide, hvilke konkrete hjælpemidler de skal købe til en specifik arbejdsopgave. Begge virksomheder accepterer den tilsynsførendes forklaring, men har samtidig en oplevelse af ikke at få den konkrete hjælp, som de står og har brug for. Virksomhedernes oplevelse af Arbejdstilsynet som arbejdsmiljørådgiver er således hæmmende for virksomhedernes oplevelse af at få konkret hjælp.

Det andet forhold omhandler den tilsynsførendes mulighed for at yde konkret hjælp til virksomhederne. I evalueringen er det ikke vores vurdering, at virksomhederne i særlig stor udstrækning har fokus på, at tilsynet også er en mulighed for virksomhederne i at lære noget. I de observerede tilsyn var det meget begrænset, hvad virksomhederne gjorde sig af notater under tilsynet. Virksomhedernes manglende opfattelse af tilsynet som et læringsrum, gør det vanskelig for den tilsynsførende at give hjælp til virksomhederne.

5.14 Tværgående virksomme mekanismer

Tværgående virksomme mekanismer er mekanismer, som ikke kun er knyttet til enkelte delmål, men som gælder generelt for de delmål, som ønskes opnået i udførelsesfasen.

Virksomhedernes forhåndsviden om arbejdsmiljø. Begrænset forhåndsviden om arbejdsmiljøet kan være hæmmende for, om en virksomhed kan bidrage til en dialog om arbejdsmiljøet, da det kræver en vis viden at indgå i en dialog om virksomhedens arbejdsmiljøproblemer. Vi ser en case, som i begrænset omfang bidrager til dialogen, hvor det vurderes, at det skyldes en blanding af manglende interesse og viden.

Stor forhåndsviden kan være en fremmende faktor, når virksomheden har en forventning om, at Arbejdstilsynet kan hjælpe virksomheden til at blive endnu bedre. Et eksempel har vi set i en virksomhed, hvor tilsynet blev gennemført med virksomhedens arbejdsmiljøchef.

Han kendte den tilsynsførende godt, og dialogen bygger mere på en fælles interesse for arbejdsmiljø end, at det var to partere, der sad over for hinanden.

Stor viden kan være hæmmende i forhold til virksomhedens oplevelse af at få konkret hjælp, hvis den ønsker hjælp på et niveau, som den tilsynsførende ikke kan matche, eller hvis virksomheden selv oplever, at den ikke har brug for at vide mere. Sidstnævnte har vi set eksempel på i forhold til en bygge- og anlægsvirksomhed, hvor den tilsynsførende løbende gennem tilsynet gav konkrete ideer og forslag, men hvor arbejdsmiljørepræsentanten gav udtryk for, at han ikke lærte noget, men ville have gjort det, hvis de havde vidst mindre om arbejdsmiljø.

De tilsynsførendes forståelse af dialogrollen. Dialogrollen er relativ ny for de tilsynsførende og adskiller sig på afgørende punkter fra den traditionelle myndighedskontrolrolle. For tilsynsførende med mange års erfaring kan udvikling af tilsynsrollen være vanskelig. Vi har ingen eksempler i de 16 cases på, at den tilsynsførende ikke forstår dialogrollen og det understøttes af, at næsten alle virksomheder oplevede en god dialog. En tilsynsførende giver udtryk for, at håndtering af de to tilsynsroller sideløbende kan være vanskelig, især når man skal skifte fra dialogrollen til kontrolrollen under tilsynet.

En drivkraft for den tilsynsførende i forhold til at forstå og tage dialogrollen på sig er, at mange tilsynsførende oplever, at det er meget mere behageligt at møde virksomhederne med dialogtilgang end med kontroltilgang, og at nogle virksomheder fortæller det til den tilsynsførende.

De tilsynsførendes dialogkompetencer. Gennemskuelighed i tilsynet indebærer bl.a., at den tilsynsførende er i stand til at skabe forståelse for de arbejdsmiljøproblemer, som den tilsynsførende peger på, at virksomheden har. Det sker i næsten alle cases, at den tilsynsførende praktiserer dialog med inddragelse af virksomhederne i afdækning af virksomhedernes arbejdsmiljø, og i næsten alle cases accepterer virksomhederne de påpegede arbejdsmiljøproblemer. Der er eksempel på et tilsyn, hvor det ikke lykkedes den tilsynsførende at få skabt forståelse for et arbejdsmiljøproblem (et påbud), og i dette tilfælde oplevede hverken virksomhed eller tilsynsførende tilsynet som en dialog. Selvom de tilsynsførende kan have gode dialogkompetencer, kan de komme til kort, hvis virksomheden ikke er interesseret i at indgå i en dialog, og evalueringen viser, at det meget vel kan være det, der er på spil i denne case.

En iagttagelse i evalueringen er, at de tilsynsførende i skolecasene ofte spørger åbent ind til, om skolerne har noget, de gerne vil have drøftet, og at dette sjældent sker i bygge- og anlægscasene. Når skolerne byder ind med emner, er det sandsynligt, at det er fremmede for virksomhedernes forståelse for væsentlige arbejdsmiljøproblemer, netop fordi de selv har peget på problemet.

Dialogkompetence er også i spil, når den tilsynsførende skal få virksomheden til at åbne for dens arbejdsmiljøerfaringer og få virksomheden involveret i at udvikle løsninger. Der er mange eksempler på, at det er lykkedes den tilsynsførende gennem åbne og anerkendende spørgsmål at få virksomhederne til at fortælle om deres erfaringer, mens det kun i begrænset omfang er lykkedes for de tilsynsførende at involvere virksomhederne i udvikling af løsninger.

De tilsynsførendes arbejdsmiljøfaglige kompetencer. I forhold til virksomhedernes forståelse for de arbejdsmiljøproblemer og medvirkning til udvikling af løsninger kan de tilsynsførendes dialogkompetencer ikke ses uafhængigt af deres arbejdsmiljøfaglige kompetence. Faglighed skaber troværdighed, og troværdigheden er fremmede for dialogen.

Tilsynsførende, der har et godt kendskab til branchens arbejdsmiljøproblemer, kan spørge specifikt ind og kan også tage branchespecifikke problemstillinger op, selvom de ikke forekommer under tilsynet. Det kræver også specifikke arbejdsmiljøkompetencer at kunne uddybe risici og at gå ind kvalificeret dialog om løsninger. Evalueringen viser, at tilsynsførende i begge brancher er i stand til at spørge specifikt ind til branchernes arbejdsmiljø, og at virksomhederne generelt accepterer de problemstillinger, som tages op. Det kan endvidere være fremmende, at den tilsynsførende ikke alene kender branchens problemstillinger, men også kobler sig på den konkrete virksomheds særlige problemstillinger. Et eksempel fra evalueringen er, at en tilsynsførende, som først spørger generelt ind, men som lytter sig frem til, at virksomheden har en nicheproduktion, hvorefter han retter samtalen specifikt til den konkrete virksomheds arbejdsmiljøproblemer. Uddybning af risici foregår oftest som en vidensformidling, og den ser ud til at have mindre betydning for virksomhedernes forståelse og accept af deres arbejdsmiljøproblemer.

Der er relevante arbejdsmiljøproblemer, som der i mindre grad skabes forståelse for, fordi de kun italesættes sporadisk. Det drejer sig generelt om det psykiske arbejdsmiljø i bygge- og anlægsvirksomhederne og om dele af det psykiske arbejdsmiljø på skolerne. Det psykiske arbejdsmiljø er komplekst og derfor vanskeligere at forklare, og den tilsynsførendes mangel på kompetencer inden for området eller forforståelse af, at det er svært at tale om psykisk arbejdsmiljø i bygge og anlæg, kan være hæmmende for, at emnet bliver italesat over for virksomhederne. Evalueringen viser også, at der i begrænset omfang tales om mulige løsninger i forhold til det psykiske arbejdsmiljø, og det kan ligeledes hænge sammen med de tilsynsførendes kompetencer.

6 FASE 3: OPSAMLING OG FREMTID

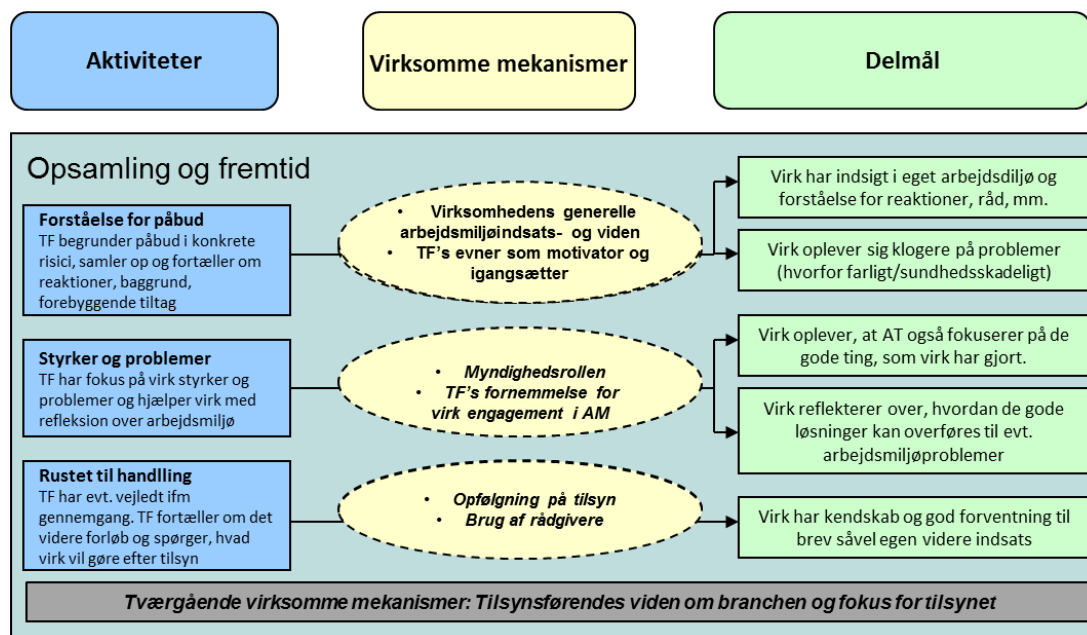
6.1 Indledning

Den afsluttende fase omhandler opsamling og dialog om fremtiden. I lighed med de andre faser i tilsynet er opsamlings- og fremtidsfasen ikke nødvendigvis tidsmæssig afgrænset fra resten af tilsynet. Opsamling og snak om, hvad der kommer til at ske efter tilsynet, kan finde sted i slutningen af tilsynet, men i en større andel af de observerede tilsyn er det noget, som finder sted løbende, og som er med til at understøtte selve dialogen. Analytisk har tilsynets fokus på opsamling og fremtid dog sin egen særskilte berettigelse, hvorfor denne fase også optræder særskilt i dette afsnit.

Den tredje fase er interessant i og med, at den tilsynsførendes rolle som autoritet bliver mere eksplicit end i de to andre faser. Det er et kritisk punkt i tilsynet, når den tilsynsførende samler op og beskriver følgerne af tilsynet, da det er her, hvor tilsynets implikationer for virksomheden udmåles. Implikationerne kan være endog meget vidtrækkende og påvirke virksomheden voldsomt.

Delmålene i den afsluttende fase er at sikre, at virksomhederne har indsigt i eget arbejdsmiljø, at de kan forstå den tilsynsførendes reaktioner, at de bliver klogere på, hvorfor de påpegede problemer udgør en risiko, at de får en oplevelse af, at tilsynsførende også fokuserer på de gode ting, og at virksomhederne reflekterer over, hvordan de gode tiltag kan overføres til andre områder, samt at virksomhederne kender til det efterfølgende brev og ved, hvad deres egen indsats bør være efter tilsynet.

Figuren herunder illustrerer, hvilke aktiviteter der er rammesat i kvalitetsproceduren for at nå disse mål. De gule bobler imellem illustrerer de virksomme mekanismer, der er forudsætninger for eller påvirker den måde, aktiviteterne resulterer i delmålene.



6.2 Konklusion

Den overordnede konklusion for den afsluttende og opsamlende fase er, at tilsynene i langt overvejende grad udføres som foreskrevet i kvalitetsproceduren og i overensstemmelse med den indledende forandringsteori. Den tilsynsførende arbejder typisk målrettet og eksplicit med at sikre, at virksomheden har **forståelse for tilsynsførendes reaktioner**, italesætter og gennemgår både **styrker og problemer** og gør typisk meget ud af at hjælpe **og ruste virksomheden til at handle** og forebygge.

I forhold til opnåelse af delmålene med den afsluttende fase, så er konklusionen også her, at disse i overvejende grad nås. Dog synes det, at effekten ikke er så stor, ligesom et enkelt af delmålene ikke nås. Virksomhederne, som har deltaget i evalueringen, tilkendegiver gennemgående, at de efter tilsynet har **god indsigt i eget arbejdsmiljø og forståelse for tilsynsførendes reaktioner**, men det er ikke indtrykket, at virksomhederne har *bedre* indsigt i arbejdsmiljø end før tilsynet. Forskellen er snarere, at de er blevet mere motiverede og 'holdt til ilden'. Det samme gør sig i høj grad gældende i forhold til de **konkrete problemer**, som er blevet behandlet i løbet af tilsynet. Virksomhederne oplever dog, at den **tilsynsførende fokuserer på både styrker og problemer** og generelt er rigtig god til at anerkende og rose for de gode arbejdsmiljøtiltag. Der er imidlertid ikke tale om, at virksomhederne bruger denne anerkendelse til at **reflektere over, hvordan de gode tiltag kan benyttes på andre** områder, hvorfor dette delmål ikke kan siges at være nået. Det sidste delmål – at virksomheden har **kendskab og god forventning til brev såvel som egen videre indsats** – er i nogen udstrækning også nået. Virksomheden ved, at der vil komme et brev, men har imidlertid har ikke altid klare forventninger til, hvad indholdet af brevet vil være. Med hensyn til egen videre indsats, så ved virksomhederne ofte ret præcist, **hvad der skal gøres for at rette op på de forhold**, som de har modtaget påbud for, mens de andre kritisable forhold, der er blevet italesat under tilsynet, ikke får den samme opmærksomhed efterfølgende.

De virksomme mekanismer i den afsluttende fase er **virksomhedens generelle arbejdsmiljøindsats- og viden**, som har afgørende indflydelse på, hvorvidt tilsynsførendes råd og reaktioner bruges til noget, ligesom tilsynsførendes **evner som motivator og igangsætter** også har indflydelse på, hvorvidt tilsynet leder til videre handling. Det, at tilsynsførende har en **myndighedsrolle** og ikke kun skal udføre dialog, har indflydelse på, hvor langt tilsynsførende kan komme i forhold til at fremme refleksion over arbejdsmiljøet hos virksomheden, ligesom **tilsynsførendes fornemmelse for virksomhedens engagement i arbejdsmiljø** har indflydelse på, i hvor høj grad tilsynsførende optræder som vejleder eller som kontrollant. Den måde og med den hastighed, der **følges op i forlængelse af tilsynet**, påvirker virksomhedernes egenindsats, og **brug af private rådgivere** har indflydelse på, hvor konkret og fremadrettet den tilsynsførende er i den opsamlende fase. Som tværgående virksomme mekanismer i den afsluttende fase findes den **tilsynsførendes konkrete branchekendskab** samt **fokus for tilsynet** – hvorvidt der fokuseres på det fysiske eller det psykiske arbejdsmiljø.

6.3 Indsigt i eget arbejdsmiljø

Det første delmål i opsamlingsfasen – indsigt i eget arbejdsmiljø – indebærer, at virksomheden skal nå til en indsigt i, hvordan den står i relation til arbejdsmiljølovgivningen, og hvilke områder der er vigtige i dens situation på arbejdsmiljøområdet. Et element heri er derfor ligeledes, at virksomheden skal have forståelse for den reaktion, som tilsynet medfører fra Arbejdstilsynet, herunder eventuelle påbud og/eller råd, som virksomheden har fået af den tilsynsførende. I dataanalysen er der derfor fokuseret på følgende to indikatorer: virksomhedernes udtryk for indsigt i eget arbejdsmiljø, samt forståelse for Arbejdstilsynets reaktioner på tilsynet.

Indsigt i eget arbejdsmiljø

Størstedelen af case-virksomhederne giver efter tilsynet udtryk for at have god indsigt i eget arbejdsmiljø og kendskab til stærke og svage sider i deres arbejdsmiljøindsats. Det er imidlertid ikke entydigt klart, at det er tilsynet, der har været årsag til denne indsigt - om indsigten er øget qua tilsynet – eller om virksomheden allerede inden tilsynet har haft et godt kendskab til eget arbejdsmiljø. Følgende 3 tendenser kan observeres ud fra de indsamlede data:

1. Størstedelen af virksomhederne havde allerede inden tilsynet meget fokus på arbejdsmiljø og havde god indsigt i eget arbejdsmiljø og deres indsats, hvorfor tilsynet og dialogen heri derfor mest bidrager til at fastholde fokus. Både tilsynsførende og virksomhed er for det meste enige i denne vurdering – dog tenderer den tilsynsførende at være en smule mere optimistisk i vurderingen af effekten af tilsynet på dette område. En leder af en større byggevirksomhed udtrykker det således:

Vi bruger tilsynet positivt. Forstået på den måde, at vi ikke altid kender alle reglerne til punkt og prikke, eller kan nå at følge med, når der er ændringer. Tilsynet er derfor en god måde at få frisket op på området og få fokus på det igen. (Leder)

Så selvom tilsynet ikke nødvendigvis resulterer i øget indsigt i eget arbejdsmiljø, så vurderer de fleste af virksomhederne, at tilsynet har bidraget til at fastholde opmærksomheden på arbejdsmiljøet, til at holde dem til ilden og til at blive mere motiverede for at arbejde med arbejdsmiljø. Virksomhederne har på den ene side vanskeligt ved at pege på konkrete områder, som de har fået større indsigt i, men giver på den anden side udtryk for en generel større opmærksomhed på deres indsats. I en række af disse cases giver virksomhederne endvidere udtryk for, at udbyttet af tilsynet ville have været større, hvis ikke de allerede havde haft et eksplicit fokus på arbejdsmiljø, hvilket tyder på, at det begrænsede udbytte ikke kan tilskrives selve tilsynet eller metoden, men at årsagen snarere er, at nogle af virksomhederne i høj grad allerede har det niveau for arbejdsmiljøindsatsen, som der tilstræbes.

2. I en mindre del af casene har virksomhederne været motiverede for yderligere fokus på arbejdsmiljø, men har ikke oplevet, at tilsynet har bidraget med noget, der har givet øget indsigt. Dette gør sig primært gældende for bygge- og anlægsområdet. Årsagerne til dette har bl.a. været, at tilsynet ikke indeholdt en egentlig dialog om virksomhedens egen arbejdsmiljøindsats. En leder fra en byggevirksomhed fortæller fx, at den tilsynsførende var rar og imødekommende, men at han ikke inviterede til dialog om arbejdsmiljø, og at samtalen mere havde karakter af spørgsmål og svar, som til sidst gled over i smalltalk.

3. En mindre del af virksomhederne har hyret rådgivere til at vejlede og/eller være ansvarlig for virksomhedens APV. Virksomheden går derfor mindre engageret ind i dialogen med den tilsynsførende omkring forhold i APV og tager i mindre grad råd og vejledning til sig. Dette forhold gør sig ligeledes primært gældende på bygge- og anlægsområdet.

Forståelse for Arbejdstilsynets reaktioner

I størstedelen af casene giver virksomhederne udtryk for en høj grad af forståelse for Arbejdstilsynets reaktioner, herunder også i de tilfælde, hvor der er givet et påbud eller givet anden kritik af arbejdsmiljøforhold. Virksomhederne har langt hen ad vejen en god forståelse for hensigten med tilsyn og har følgende også en forståelse for, at den tilsynsførende skal forholde sig til evt. kritisable forhold.

I en forundersøgelse til denne undersøgelse gav flere informanter udtryk for, at dialogmetoden og påbud kunne udgøre indbyrdes modsætninger, som potentielt kunne resultere i vanskelige situationer for den tilsynsførende. Hvis virksomheden ikke er enig i eller ikke kan forstå, hvorfor der gives et påbud, kan det være vanskeligt at have en god dialog, hvor der lyt-

tes til gode råd og gives vejledning. For størstedelen af de cases, der indgår i denne undersøgelse, har evt. påbud eller kritik imidlertid ikke givet anledning til konflikt eller til dårlig stemning. Virksomhederne er langt hen ad vejen bevidste om de områder, hvor der er arbejdsmiljøproblemer, og selvom de ikke altid er glade for et påbud, så kan de forstå, hvorfor det gives.

Konsekvenserne af et påbud for virksomheden er tilsyneladende meget forskellige, afhængig af branche og kundeforhold. I denne evalueringss cases tegner der sig 3 typiske forhold:

1. *Folkeskolerne vil typisk gerne have et påbud for fysiske forhold, fx gulve, der er svære at rengøre, huller i parkeringspladsen, lysforhold osv. De skoler, der indgår i evalueringen, har typisk et højt niveau for egen-indsatsen og et godt forhold mellem leder og arbejdsmiljørepræsentant, der sikrer, at problemerne diskuteres. Skolerne mangler imidlertid ofte midler til at få udbedret de fysiske mangler, hvorfor et påbud kan fungere som et argument til kommunen om at udbedre de kritisable forhold. I flere af casene gav ledere og arbejdsmiljørepræsentanter på skolerne udtryk for, at de havde håbet, at den tilsynsførende havde taget fat i flere problemer, så de havde fået flere påbud. Som en arbejdsmiljørepræsentant siger:*

Hvis lærerne kommer og ytrer en mangel, så er ledelsen tilbøjelig til at trække lidt på skuldrene. Men når Arbejdstilsynet endelig kommer og siger, at det skal laves, så er ledelsen ikke bange for at åbne pungen. For det skal de jo (...) så det er jo faktisk meget dejligt nogle gange. (AMR)

De tilsynsførende er derfor typisk heller ikke så tilbageholdende med påbuddene, i hvert fald, når der er tale om de fysiske forhold.

Med hensyn til de psykiske forhold er det noget anderledes, da det her ikke er lige nemt at gøre noget ved, og det i højere grad kan opfattes som en kritik af skolens AM-indsats.

2. *De bygge- og anlægsvirksomheder, som har kunder i stat og kommuner er meget opsatte på ikke at få gule eller røde smileyer, da disse kunder kræver grønne smileyer, når der skal tildeles kontrakter.*

3. *Nogle større bygge- og anlægsvirksomheder ved, at der er en relativ stor risiko for at få et påbud ved et tilsyn på en byggeplads, hvorfor de ikke går så meget op i, om virksomheden får en grøn smiley, for den kan hurtigt mistes igen. Flere af virksomhederne siger i overensstemmelse med de tilsynsførende, at et tilsyn altid kan resultere i et påbud, hvis den tilsynsførende vil give et. Som en af lederne af en større bygge- og anlægsvirksomhed udtrykker det:*

Uanset hvad vi gør, så kan vi ikke forhindre en medarbejder i at løbe rundt på taget uden sikring. Og hvis der kommer et tilsyn lige der, så udløser det et påbud. Tingene ændrer sig meget hurtigt, og man kan altid få en rød smiley.

6.4 Klogere på arbejdsmiljøproblemer

Det andet delmål i den afsluttende fase indebærer, at virksomhederne oplever sig klogere på arbejdsmiljøproblemer og har forståelse for, hvorfor problemerne er farlige eller sundhedsskadelige. Dataanalysen er fokuseret på følgende to indikatorer i undersøgelsen af, hvorvidt virksomhederne oplever at være blevet klogere på deres arbejdsmiljøproblemer som konsekvens af tilsynet: Virksomhederne forstår, hvad problemet består i, og virksomhederne ved, hvad der skal gøres ved problemerne og føler sig i stand til at handle.

Forståelse af, hvad problemet består i

Det gennemgående indtryk er, at virksomhederne i stort omfang har en god forståelse af, hvad problemerne består i, når den tilsynsførende påpeger et problematisk forhold og/eller giver påbud. Flere af lederne på både skoler og bygge- og anlægsvirksomhederne har efter tilsynet og over for evaluator givet udtryk for, at de på forhånd havde en god fornemmelse af, hvad tilsynet ville fokusere på, og at kritikken og/eller påbuddet derfor heller ikke kom som en overraskelse. Som en leder af en bygge- og anlægsvirksomhed udtrykker det:

Han (den tilsynsførende) gjorde, hvad han skulle. Jeg vidste godt, hvor jeg havde mit hul i virksomheden. (Leder)

Generelt set er det vurderingen, at en stor del af de cases, som indgår i denne undersøgelse, er virksomheder, som har et relativt højt niveau og et rimeligt stort fokus på arbejdsmiljøindsatsen. Det kan således også være, at forståelsen for problemerne hænger sammen med dette høje niveau. Som en arbejdsmiljørepræsentant for en større bygge- og anlægsvirksomhed forklarer det:

Nej, altså, vi har ikke lært så meget af det. Måske havde vi lært noget, hvis vi ikke var så gode med og erfarne med arbejdsmiljøarbejdet. (AMR)

Ved et tilsyn hos en bygge- og anlægsvirksomhed, hvor den tilsynsførende vurderer, at der ikke er styr på arbejdsmiljøet, bliver denne sammenhæng illustreret. Her udtaler den tilsynsførende, at det er en virksomhed med meget rod, og at han vurderer, at virksomheden kun har fået meget lidt ud af tilsynet. Lederen af denne virksomhed udtrykte heller ikke selv forståelse for, hverken de problemer den tilsynsførende påpegede eller på den reaktion, problemerne medførte. Som lederen af denne virksomhed udtrykker det:

Han (den tilsynsførende) så kun på en masse detaljer, som vi alligevel ikke kan overskue (..) reglerne er efterhånden så skrappe, at man skal være småforbryder for at drive en virksomhed. Man kan ikke få dagligdagen til at fungere. (Leder)

Viden om, hvad der skal gøres ved problemerne og i stand til at handle på dem

For en stor andel af de virksomheder, der indgår i undersøgelsen, har der ikke været arbejdsmiljøproblemer af særligt alvorlig karakter. Dette afspejles også i det faktum, at kun 6 af de 16 virksomheder har modtaget et påbud i forlængelse af tilsynet, og at påbuddene ikke har omfattet forhold med umiddelbar fare for liv.

Der, hvor tilsynet har udløst et påbud, er samtlige virksomheder klar over, hvad der skal gøres for at løse problemerne og føler sig i stand til at gøre det, der skal til. I forlængelse af refleksionerne i ovenstående afsnit, er det sjældent, at kritikken kommer helt uventet, og nogle af virksomhederne har allerede inden tilsynet så småt været i gang med at gøre noget ved problemet – eller i det mindste italesat det og haft overvejelser om, hvordan det kan løses.

Samtidig tegner der sig et billede af, at det primært er på de områder, der har udløst et påbud, at der reflekteres over, hvad der kan gøres – og at der bliver gjort noget ved det. Når evaluator har snakket med virksomhederne efter tilsynet, er tilbagemeldingen ofte, at man har snakket om de kritisable områder, der ikke har udløst påbud, og at man er opmærksom på dem. Men sjældent er der planer om at indføre nye politikker eller investeres i nye løsninger, fx en maskine til at løfte tunge vinduer ind m.m. Det gør sig gældende for både skoler og bygge- og anlægsvirksomheder.

Nogle gange er årsagen hertil, at det ikke er noget, virksomheden er tvunget til at forholde sig til, mens det andre gange er en konsekvens af, at virksomheden ikke oplever, at den tilsynsførende kommer med nye ideer, ikke har fokus nok på at give råd eller ikke fokuserer på de områder, som virksomheden ellers gerne ville have arbejdet mere med.

De fleste virksomheder fortæller, at de i høj grad er blevet motiverede til at engagere sig yderligere i arbejdsmiljøindsatsen og at tage mere ansvar for den, men kun de færreste føler, at de har fået ny viden eller nye ideer.

6.5 Forståelse for påbud

For at nå de to ovenstående delmål er det **den første aktivitet** for den tilsynsførende i **opsamlingsfasen** at give virksomheden en forståelse for påbuddet. Konkret betyder dette, at den tilsynsførende begrundet påbuddet i konkrete risici for sikkerhed og sundhed, samler op og fortæller om reaktioner, baggrund og forebyggende tiltag. I behandlingen af denne aktivitet fokuseres på 3 indikatorer: hvorvidt og i hvilke tilfælde, der gives påbud, forskellen mellem påbud og rådgivning samt, hvordan der tales om problemerne.

Gives der påbud – og i hvilke tilfælde?

I 6 ud af de 16 cases, som indgår i denne undersøgelse, har virksomhederne modtaget et påbud i en eller anden form. I yderligere 4 af casene har den tilsynsførende overvejet et påbud, man valgt at lade være med at give et. I disse tilfælde ville et påbud godt kunne være afgivet, men den tilsynsførende har vurderet, at påbuddet ikke ville bibringe noget positivt, og i nogle tilfælde endda stå i vejen for, at virksomheden blev motiveret til at arbejde mere med arbejdsmiljø. Denne tilgang afslører en forståelse blandt en række af de tilsynsførende, hvor påbuddet ikke er et mål, men et middel, der kan benyttes til at nå et mål om øget fokus på arbejdet med arbejdsmiljø. Hvis den tilsynsførende vurderer, at virksomheden allerede har et udvidet fokus på arbejdsmiljø, skal der mere til at udløse et påbud. I de cases, der er indgået i undersøgelsen, er dette forhold primært observeret på bygge- og anlægsområdet, men er også observeret på en enkelt skole, hvor der manglede en politik om vold.

Der er dog en øvre grænse for tilsynsførendes fleksibilitet, hvor forseelser udløser et påbud uanset virksomhedens øvrige arbejdsmiljøbestrebelse. Et eksempel herpå er et tilsyn på en større bygge- og anlægsvirksomhed, som havde meget fokus på arbejdsmiljø, men alligevel havde udsat at reparere en port, som blev holdt oppe af en jernstang. Jernstangen var i fare for at skride og udgjorde en klar forseelse. Da den tilsynsførende blev opmærksom på porten (han blev ført igennem den under tilsynet) udrød han: *"Den der port er et klart påbud. Øv altså!"* Den tilsynsførende vendte flere gange tilbage til porten i løbet af de følgende dialoger med virksomheden og ærgrede sig højlydt over, at han var nødt til at give et påbud. Da evaluatoren efterfølgende snakkede med den tilsynsførende forklarede han, at hvis virksomheden på stedet havde ringet til en, der kunne reparere porten, så ville han ikke have givet et påbud, da virksomheden havde en virkelig god egenindsats.

Forskel mellem påbud og rådgivning, diskussion, motivation osv.

Der gives i tilsynene en del påbud, som er ligeud af landevejen, lovgivningen er overtrådt, og virksomheden tildes et påbud.

Påbud anvendes dog også på en anden måde, hvor de primært benyttes, når det er absolut nødvendigt. Hvis virksomheden på anden måde kan motiveres til at engagere sig i arbejdsmiljøindsatsen, skal der større forseelser til, før det udløser et påbud. Den tilsynsførende har derfor også typisk et meget eksplicit fokus på at forklare omstændighederne omkring påbuddet, samt på at sætte virksomheden ind i generelt problematiske eller farlige forhold ved at vejlede og rådgive. I tilsynet behandles ofte generelle branchefællelige problematikker,

som den tilsynsførende erfaringsmæssigt ved kan være udfordringer i den pågældende branche, fx tunge løft, støv og vedligeholdelse af materier i BA-branchen, og psykisk arbejdsmiljø, støj og stress på skoleområdet. Den tilsynsførende spørger også ofte ind til helt specifikke udfordringer for virksomheden, som han har identificeret via samtalen eller APV'en og forsøger at rådgive om, hvordan virksomheden kan håndtere disse.

Flere af de tilsynsførende giver til evaluator udtryk for, at det vigtigste i tilsynet er, at kunne øge virksomhedens engagement i arbejdsmiljø. En tilsynsførende udtrykker sig for eksempel således om et tilsyn, hvor han kunne have givet et påbud, men undlod det:

Jeg kunne have gravet mere i det med komfurløftet og måske givet et påbud. Men den tog jeg i stedet fremadrettet – og det havde været et detektivarbejde at afklare. Jeg ville hellere bruge situationen som et udgangspunkt for at tale fremadrettet om ergonomi. (Tilsynsførende)

Et andet eksempel er en case på BA-området, hvor den tilsynsførende flere gange observerede AM-overtrædelser ved runderingen på en byggeplads, hvor arbejdsmiljøet i øvrigt var på et meget højt niveau. En medarbejder bar en tung gipsplade alene ind igennem en bygning, hvilket udløste en påtale fra tilsynsførende om, at der skulle to til en sådan plade. Kort tid efter bar den samme medarbejder endnu en tung gipsplade alene, og den tilsynsførende påtalte det endnu engang over for medarbejderen, leder og AMR, der også var til stede. Ved afslutningen af tilsynet overværede tilsynsførende, at medarbejderne satte store ruder i og pådrog sig løft, der overskred belastningsgrænserne. Han påtalte dette for en sjakleder, dog uden effekt, da medarbejderne blev ved med at løfte de store ruder uden maskiner. Til sidste sagde den tilsynsførende til os:

Jeg er nødt til at gå nu ellers er jeg tvunget til at give dem et påbud. (Tilsynsførende)

Hvordan tales der om problemerne?

Hos de virksomheder, som modtog et påbud, har den tilsynsførende i alle tilfældene gjort meget ud af at forklare baggrunden for påbuddet, og hvorfor de forhold, som udløser påbuddet, udgør en risiko for arbejdsmiljøet. Samtidig har den tilsynsførende været meget opmærksom på at bruge påbuddet som en pædagogisk løftestang for en dialog om, hvordan virksomheden fremadrettet kan indrette sig for at undgå påbud.

Det er lidt forskelligt, hvordan og hvornår i tilsynet, at problemer bliver italesat, og påbud bliver udstedt. Det mest almindelige er en løbende feedback i takt med, at problemerne opdares eller tales om, hvormed den tilsynsførende på stedet kan vise eller illustrere, hvordan virksomheden en anden gang kan forebygge eller forhindre, at problemet opstår. Nogle gange bliver det ikke sagt eksplicit på stedet, at et givent forhold resulterer i et påbud, men blot at det er et problem. Her samler den tilsynsførende op i slutningen af tilsynet og fortæller, hvad konsekvensen af den løbende feedback bliver. Det vurderes, at den tilsynsførende benytter dette rum til at lægge plusser og minusser sammen og i sidste ende træffe sin afgørelse. På den måde anvendes i en del af tilsynene en tilgang, hvor det er den samlede vurdering af virksomhedens arbejdsmiljøindsats, der er afgørende for, om et evt. påbud gives eller ej.

6.6 Virksomme mekanismer i forhold til forståelse af reaktioner og indsigt i arbejdsmiljø

Evalueringen har afdækket en række virksomme mekanismer i den opsamlende og afsluttende fase. En del af disse går på tværs af hele fasen, mens andre analytisk set har større tilknytning til specifikke indsatser og forventede resultater. Flere af de virksomme mekanismer kan også genfindes i de første to faser, men behandles også analytisk i denne fase, da disse virksomme mekanismer kommer til udtryk på en anden måde her, afhængig af forholdet mellem denne fases indsatser og forventede resultater.

En af de virksomme mekanismer, der er relevant i forhold til de oven for behandlede effekter og indsatser er **virksomhedens generelle arbejdsmiljøindsats- og viden**, som har indflydelse på, hvor meget virksomheden tager rådene til sig og dermed, hvor meget den får ud af tilsynet.

Virksomheder, der har et højt arbejdsmiljøniveau, og som er meget engageret i arbejdsmiljøarbejdet, oplever i mindre grad at have udbytte af den tilbagemelding, de modtager fra den tilsynsførende. De kender ofte godt til deres mangler og huller, og forseelser er ofte i højere grad udtryk for en tilfældighed frem for en systematisk eller grundlæggende mangel på viden om arbejdsmiljøforhold.

Virksomheder, der har et lavt arbejdsmiljøfokus- og/eller viden, ser umiddelbart heller ikke ud til at få øget indsigt i arbejdsmiljø generelt eller blive klogere på specifikke problemer i deres virksomhed. Data på dette punkt er relativ sparsom, hvormed der er fare for at generalisere på et for spinkelt grundlag. Men i en case, hvor den tilsynsførende vurderede, at *'virksomheden var noget rod'*, var lederen meget uenig i tilsynsførendes reaktioner og mente ikke, at han lærte noget af tilsynet. I en anden case, hvor tilsynet ikke har øget virksomhedens kendskab til arbejdsmiljø, fortæller lederen efter tilsynet, at han betragter arbejdsmiljø som noget, der koster penge, og ikke er til for at optimere og effektivisere. Denne leder beskriver endvidere dialogen i tilsynet som *"en sludder for en sludder"* og fortæller, at han forventer medarbejderne kommer til ham, hvis der er problemer med arbejdsmiljøet, og at det ikke er noget, han tjekker i dagligdagen eller går særligt op i.

De virksomheder, der tilsyneladende får mest ud af den tilsynsførendes tilbagemeldinger, lader til at være virksomheder, der gerne vil prioritere arbejdsmiljø, men har mangler i deres viden.

En anden virksom mekanisme i forhold til, hvor meget virksomheden lærer af tilsynet, er, hvorvidt **den tilsynsførende er i stand til at motivere – hvorvidt han er en igangsætter**. Denne virksomme mekanisme ligger tæt på indholdet i indsatsen, men beskriver, *hvordan og på hvilken måde* den tilsynsførende giver tilbagemeldinger. Nogle tilsynsførende er bedre end andre til at sætte arbejdsmiljøindsatsen i et større perspektiv, hvor det ikke kun handler om at leve op til en lovgivning, men hvor der er positive konsekvenser for virksomheden, dens medarbejdere og måske endda samfundet som sådan. I en virksomhed på bygge- og anlægsområdet brugte den tilsynsførende fx meget energi på at forklare, hvordan en grundig arbejdsmiljøindsats forhindrer skader, som koster i form af sygemeldinger, tabt produktion m.m. Han forholdte endda arbejdsmiljøindsatsen til bekæmpelse af social dumping og brug af billig arbejdskraft i et forsøg på at motivere virksomheden til at anmelde andre virksomheder, der bryder arbejdsmiljølovgivningen.

Til at belyse det fra den anden side kan der fremdrages et tilsyn på en skole, hvor den tilsynsførende rådgav om beredskabsplaner specifikt i forhold til, hvordan ledelsen reagerer over for en lærer, der har måttet rådgive en selvmordstruet elev. Evaluator observerede dette til-

syn, og selvom tilsynsførende vendte tilbage til emnet flere gange, var det som om, at ledelsen ikke rigtigt tog det til sig på trods af, at det var et relevant problem, som de selv havde italesat. Den tilsynsførende fulgte imidlertid heller ikke emnet helt til dørs og var ikke god til at motivere til handling eller forklare vigtigheden af en beredskabsplan, og i de efterfølgende interview med ledelsen nævner de heller ikke selv beredskabsplanen i forhold til selvmord.

6.7 Virksomheden oplever, at Arbejdstilsynet også fokuserer på de gode ting, som virksomheden har gjort

Det tredje delmål i den afsluttende fase er, at virksomhederne skal opleve, at Arbejdstilsynet også har fokus på de gode ting, som virksomhederne har gjort. I de 16 cases, der indgår i denne undersøgelse, er der et klart og gennemgående billede af, at den tilsynsførende har et eksplicit fokus på de ting, som virksomhederne er gode til i forhold til arbejdsmiljøindsatsen. Resultatet er, at virksomhederne over en bred kam oplever at blive anerkendt og rost for deres indsatser. En leder for en større folkeskole beskriver det på følgende måde:

Tilsynet har givet os ekstra selvsikkerhed – og så løfter vi os lige lidt. Det motiverer os til at gå videre med det. (Leder)

Selv i de tilfælde, hvor der gives påbud, og hvor der er meget kritik af virksomheden, oplever de fleste, at den tilsynsførende alligevel formår at være anerkendende og fokusere på de gode tiltag. En virksomhed i bygge- og anlægsbranchen modtog fx en række påbud på områder, hvor lederen følte sig uretfærdigt behandlet, men fortalte stadigvæk efter tilsynet om en tilsynsførende, der havde en behagelig tilgang med fokus på de andre tiltag, som virksomheden gør godt.

6.8 Virksomheden reflekterer over, hvordan de gode løsninger kan overføres til andre arbejdsmiljøområder

Det fjerde delmål i den afsluttende fase er endvidere, at virksomheden skal reflektere over, hvordan de gode løsninger kan overføres til andre arbejdsmiljøområder. Som beskrevet ovenfor, så oplever langt størstedelen af virksomhederne i undersøgelsen, at den tilsynsførende er god til at fokusere på de ting, som de gør godt. Det er imidlertid de færreste, der kan berette om efterfølgende refleksioner over, hvordan de gode løsninger kan benyttes på andre områder – og de har heller ikke oplevelsen af, at det er noget den tilsynsførende aktivt har ansporet til.

Den anerkendende og rosende tilgang fra tilsynsførendes side resulterer således nok i en god stemning og motivation til at fortsætte det gode arbejde – eller iværksætte nye tiltag – men der er ikke noget, der tyder på, at der etableres en transfer af viden og tiltag fra et område til et andet.

6.9 Styrker og problemer

For at nå de to ovenstående delmål – at virksomheden skal opleve, at der også fokuseres på de gode tiltag, og at de gode løsninger kan anvendes på andre områder – indgår det som **den anden aktivitet i den afsluttende fase**, at den tilsynsførende fokuserer på virksomhedens styrker og problemer og hjælper virksomheden med refleksion over arbejdsmiljø.

Den tilsynsførende er gennemgående meget fokuseret på at fremdrage både de problematiske såvel som de positive arbejdsmiljøemner. Det ligger som en naturlig del af tilsynet at

have fokus på problemer og at reagere på disse, men i de cases, som evaluator har observeret – og ud fra den tilsynsførendes refleksioner over de tilsyn, vi ikke har observeret – er det også en meget central komponent i dialogen i tilsynet at fremhæve de gode tiltag i virksomheden.

Tilsynet indledes typisk med, at den tilsynsførende danner sig et overblik over virksomhedens egenindsats ud fra en samtale med ledelse og/eller AMR og virksomhedens APV. Alleerede her er den tilsynsførende gerne meget eksplicit i sin anerkendelse og ros af gode tiltag og har ofte fokus på at forklare, hvorfor det er gode tiltag, hvilke fordele der er for virksomheden og dens medarbejdere osv. Den linje vil typisk fortsætte tilsynet igennem, hvor der løbende vil blive uddelt anerkendelse og ros i takt med, at tilsynet afdækker flere gode tiltag. I et tilsyn på BA-området siger den tilsynsførende fx flere gange: ”Det må man sige – det er imponerende”, eller: ”Det kan man ikke gøre bedre end det”. I et andet tilsyn kommenterer den tilsynsførende skolens indsats med at sige: ”Det lyder som om, der bliver taget handling, når der er noget”.

Flere af de tilsynsførende fortæller i de opfølgende interview, at det er en helt bevidst strategi at anerkende de gode tiltag, både for at anspore til videre arbejdsmiljøindsatser og også for at få mulighed for at fortælle om de ikke umiddelbare fordele af et godt arbejdsmiljø, såsom gode medarbejderpræstationer, mulighed for at fastholde de gode medarbejdere osv.

Selv i de cases, hvor der er flere problematiske forhold, og hvor stemningen ikke nødvendigvis er god hele vejen igennem, er det indtrykket, at den tilsynsførende bliver ved med at rose og anerkende for de gode tiltag.

Enkelte af de tilsynsførende udtrykker imidlertid, at der er en begrænsning for, hvor detaljeret de har mulighed for at forholde sig til både problemer og styrker i virksomhedens egenindsats, da de er generalister på området og derfor ikke har detaljeret kendskab til specifikke branchearbejdsmiljøproblemer. I observationerne af tilsynene har evaluator kunnet observere situationer, hvor den tilsynsførende er bedre til at gå detaljeret ind i nogle områder frem for andre afhængig af, hvor godt deres kendskab er til det givne område. Nogle tilsynsførende havde således et godt kendskab til fx tunge løft eller vold- og chikanepolitikker, hvilket kom til at fylde mere i tilsynet end andre emner. Dette forhold resulterer i en begrænset spændvidde i forhold til den tilsynsførendes mulighed for at forfølge og arbejde videre med andre problemstillinger.

6.10 Virksomme mekanismer i forhold til styrker og problemer

Det er hensigten, at den tilsynsførendes opmærksomhed på både styrker og svagheder bl.a. skal medføre en refleksion over, hvordan virksomhedens styrker kan bruges på problematiske områder – en transfer af de gode løsninger fra område til område. En virksom mekanisme i dette forhold er tilsyneladende **den tilsynsførendes myndighedsrolle**, som kan påvirke og/eller modvirke muligheden for at indtage en mere vejledende rolle.

Som også beskrevet i det følgende afsnit, oplevede evaluator flere gange, at virksomheden var meget fokuseret på tilsynets myndighedsdel og dermed ikke lyttede til og/eller havde fokus på de råd og vejledninger, som tilsynsførende uddelte på de områder, der ikke udløste et påbud. Ved de tilsyn, hvor den tilsynsførende meget tidligt i forløbet kunne signalere, at han syntes, at det hele umiddelbart så rigtig fint ud eller hos de virksomheder, som selv oplever at have godt styr på arbejdsmiljøet, var stemningen lettere, virksomheden mere afslappet og i bedre stand til at fokusere på andet end den tilsynsførendes myndighedsrolle.

En relateret virksom mekanisme er endvidere **den tilsynsførendes fornemmelse for virksomhedens egenindsats og engagement i arbejdsmiljø**. Når den tilsynsførende oplever, at virksomheden har godt styr på arbejdsmiljøet og er engageret i arbejdsmiljøarbejdet, indtager

han typisk en anden rolle, som er mere åben og tillidsvækkende, og som tilsyneladende udgør et bedre fundament for refleksion og læring. Den tilsynsførende kan indtage denne rolle endog meget tidligt i tilsynet og kan basere sin formodning om, at der ikke vil være alvorligt kritisable forhold på løst definerede indikatorer og sin erfaring på området. Som en tilsynsførende fortalte os:

Jeg ved med det samme, hvad det er for et sted, jeg er kommet ud til, og hvad der venter mig, når jeg kommer ud til et sted, hvor der står smadrede traktorer i indkørslen, eller hvis der modsat er rigtigt pænt ryddet op. (Tilsynsførende)

Evalueringen har imidlertid ikke kunnet dokumentere, at det er selve afgivelsen af påbud, der er afgørende for, hvilken type dialog, der kan føres og for, om der kan etableres et læringsrum, hvor virksomheden får øget indsigt i arbejdsmiljø og dens evt. problemer på området. Når vi spørger virksomhederne, om de ser en modsætning mellem påbud og en lærende dialog, svarer de samstemmigt, at det ikke er noget problem.

6.11 Virksomheden har kendskab og god forventning til brev såvel som egen videre indsats

Det sidste delmål i opsamlingsfasen er, at virksomheden efter tilsynet skal have kendskab og god forventning til det efterfølgende brev fra Arbejdstilsynet og til den indsats, de selv skal iværksætte. I undersøgelsen af, hvorvidt dette delmål er nået, vil analysen fokusere på, hvorvidt virksomheden ved, at der efterfølgende kommer et brev fra Arbejdstilsynet, hvorvidt virksomheden ved, hvad der bør gøres for at rette op på kritisable forhold, og hvorvidt virksomheden har fået yderligere kendskab til, hvordan arbejdsmiljøet kan forbedres – også på de områder, hvor der ikke blev givet påbud eller kritik.

Virksomheden har kendskab til efterfølgende brev

Det er et gennemgående indtryk, at virksomhederne i vid udstrækning er klar over eller i løbet af tilsynet bliver gjort opmærksom på, at de inden for et kortere tidsrum ville modtage et brev fra Arbejdstilsynet, som indeholdt den endelige vurdering af tilsynet.

Det er imidlertid usikkert, i hvor høj grad virksomhederne har detaljeret kendskab til, hvad det efterfølgende brev mere konkret vil indeholde. En del af virksomhederne spurgte ind til, hvad der vil stå i brevet – særligt om diskussionerne om forhold, der ikke udløste påbud, indgår i heri – hvilket indikerer, at det ikke nødvendigvis er en forhåndsviden, som man kan forvente, at virksomhederne besidder, medmindre de har tidligere erfaringer med et risikobaseret tilsyn.

De tilsynsførende var generelt set også gode til at samle op undervejs og til slut i tilsynet, hvorfor virksomhederne overordnet set har været klar over, hvad konklusionen på tilsynet har været, og muligvis derfor i højere grad opfatter brevet som en mindre interessant formalitet. En række af skolerne har endvidere erfaring med, at brevet ikke sendes til skolen, men til en kommunal leder, som efterfølgende orienterer skoleledelsen om indholdet – hvilket ikke altid bliver gjort.

I afslutningen af tilsynet har virksomhederne således ofte mere fokus på evt. påbud og smiler end på det efterfølgende brev.

Virksomheden ved, hvad der bør gøres for at rette op på de kritisable forhold

De efterfølgende interview giver et indtryk af, at de fleste af virksomhederne har fået klar og præcis viden om, hvad de bør gøre for at rette op på de områder, som den tilsynsførende kritiserede under tilsynet – det kan være i form af påbud eller anden form for påtale af kritisable arbejdsmiljøforhold. Som også tidligere nævnt, så er de forhold, som bliver påpeget under tilsynet, ofte forhold, som virksomheden allerede er klar over er problematiske, og løsningen på disse forhold er ofte heller ikke ukendte for virksomheden.

I de få tilfælde, hvor virksomheden er uenig med eller overrasket over tilsynets udfald, står det imidlertid stadig klart for virksomheden, hvad der bør gøres for at rette op på problemet. I et konkret eksempel var der tale om en kompressor på værkstedet i en bygge- og anlægsvirksomhed, som ved tidligere tilsyn enten var blevet overset eller godkendt, men som under det tilsyn, som blev observeret i denne undersøgelse, blev vurderet til at udløse et påbud. Ledelsen var overrasket og uenig i afgørelsen, men var ikke efterfølgende i tvivl om, hvad der skulle til for at få bragt forholdene i orden.

Virksomhederne tilkendegiver i øvrigt i vid udstrækning, at de kritisable forhold er blevet bragt i orden, eller der er lagt planer for at få dem bragt i orden, allerede et par uger efter tilsynet, da vi interviewede dem.

Virksomheden har øget kendskab til, hvordan arbejdsmiljøet kan forbedres – også på områder, hvor der ikke blev givet påbud eller kritik

Det er mindre entydigt, i hvor høj grad tilsynet bidrager til at øge det generelle kendskab til arbejdsmiljø- og hvordan det kan forbedres – på de områder, som ikke udløste eksplicit kritik eller påbud fra tilsynsførende.

Observationerne afslørede en tendens til, at virksomhederne havde deres primære opmærksomhed rettet mod evt. påbud og smileyer – og dermed i mindre grad lyttede til de øvrige råd, den tilsynsførende gav. Når vi sammenligner data fra observationen med de efterfølgende interview med virksomheden, kan vi se, at virksomheden ofte ikke kan huske, hvad der blev snakket om ud over påbuddene.

Som AMR på en større skole, der både fik påbud og vejledninger, udtrykker det:

Skolen har ikke tænkt sig at følge op på tilsynet – ud over selvfølgelig påbuddene.

Tendensen opleves, som om virksomhederne i overført forstand holder vejret, indtil dommen om evt. påbud er udmålt, og derefter ånder ud og ikke lytter lige så aktivt. Målet om at øge det generelle kendskab til og arbejde med arbejdsmiljøindsatsen er dermed kun i mindre omfang nået. Dette forhold synes at gøre sig gældende for begge områder.

6.12 Rustet til handling

For at hjælpe virksomheden til at forbedre arbejdsmiljøindsatsen, indgår det som **den sidste aktivitet i den afsluttende fase** at ruste virksomheden til handling som et aktivt element i dialogen i det risikobaserede tilsyn. I dataanalysen ser evalueringen på, hvorvidt den tilsynsførende fortæller om brev, smiley, evt. påbud og det videre forløb, samt om denne spørger ind til, hvad virksomheden påtænker af indsatser som konsekvens af tilsynet.

Tilsynsførende har fortalt om brev, smiley og evt. påbud – det videre forløb

Som tidligere nævnt er det en gennemgående tendens, at den tilsynsførende løbende fortæller om sine reaktioner og giver feedback til virksomheden, som tilsynet skrider frem. Dette gælder både i forhold til gode indsatser og problematiske forhold, hvor tilsynsførende

typisk er god til hhv. at rose og påpege gavnlige effekter og til at fortælle om, hvorfor problemet udgør en risiko, og hvad virksomheden kan gøre for at udbedre forholdet. Det er således evaluators indtryk, at den tilsynsførende overordnet set gør meget ud af at fortælle om den formelle side af tilsynet, og hvilke konsekvenser kritisable forhold har i den konkrete situation, hvad der kan gøres for at udbedre forholdet, og hvordan det i fremtiden kan forebygges.

Det er imidlertid ikke med lige så stor konsekvens, at tilsynet indeholder detaljerede beskrivelser af det mere formelle efterspil. Ved flere af de observerede tilsyn har den tilsynsførende ikke fortalt, hvad brevet indeholder, og det kan derfor have været uklart for virksomheden, om hele tilsynet og rådene heri bliver refereret i brevet, eller om det kun er en opsummering af den eventuelle myndighedsudøvelse. En tilsynsførende, der blev spurgt om indholdet af brevet, svarede således: ”Du skal ønske dig så lidt på skrift fra os som muligt. Vi skriver kun, hvis der er et problem, du skal ordne”.

Smiley-ordningen bliver ligeledes sjældent præsenteret som andet end ”I får en grøn smiley” – og det præciseres ikke, hvad konsekvenserne af de forskellige smileyer er, eller hvordan virksomheden skal forholde sig til ordningen fx på hjemmesiden.

Tilsynsførende har spurgt, hvad virksomheden har tænkt sig at gøre som konsekvens af tilsynet

Det er umiddelbart vanskeligt at få virksomhederne til at reflektere over, hvorvidt den tilsynsførende under tilsynet har spurgt ind til, hvad virksomheden har tænkt sig at gøre efterfølgende, hvorfor vi i høj grad forlader os på observationsdata for at kunne foretage denne vurdering.

I de observerede tilsyn går den tilsynsførende ofte ind i detaljerede samtaler om, hvordan virksomheden kan udbedre de kritiserede forhold – som også beskrevet ovenfor. Det er imidlertid ikke observeret, at den tilsynsførende skifter til en mere spørgende rolle og forhører sig om, hvad virksomheden egentlig har tænkt sig at gøre. Dialogen om den fremtidige handling har i højere grad karakter af en samtale om problemet, hvor den tilsynsførende fortæller og forklarer, og hvor virksomheden spørger ind, hvis der er behov for uddybning.

Den tilsynsførende har ofte en fornemmelse af, om virksomheden vil udføre nogle af de tiltag, som blev anbefalet i tilsynet, men der er ingen feedbackmekanisme, som sikrer, at den tilsynsførende nogen sinde finder ud af, hvordan virksomheden reagerer på og forholder sig til den kritik, der ikke har udløst et påbud.

6.13 Virksomme mekanismer i forhold til fremtid og handling

Hvorvidt tilsynet bliver fulgt op eller ej, og hvor hurtigt dette foregår efter tilsynets afslutning, er en virksom mekanisme, der påvirker, hvorvidt virksomheden er klædt på til at handle på baggrund af tilsynet. Da vejledningen i forhold til arbejdsmiljøproblemer under tilsynet gives mundtligt, afhænger den direkte handlekraft hos virksomheden af repræsentanternes evne til at notere sig problemløsningsmulighederne i situationen. Dette forhold tages der hensyn til i tilsynets metode, der beskriver en skriftlig opfølgning på de, under tilsynet, fremkomne problematiske forhold/forhold der kan arbejdes videre med. Hvor hurtigt denne opfølgning herefter falder, og om den gives inden for det af tilsynsførendes angivne tidsperspektiv, får således betydning for virksomhedens efterfølgende handlekraft og motivation for handling. Virksomheder, der kort efter tilsynet havde modtaget den aftalte opfølgning, var således mere motiverede for at handle hurtigt på de problematiske forhold, mens andre

gav udtryk for at afvente opfølgningen forud for handling, og endnu andre ikke havde modtaget den aftalte opfølgning inden for den aftalte tidsramme, hvilket opfattedes som et afbrydelse fra Arbejdstilsynets side.

Den manglende modtagelse kan handle om, at ledelsen ikke har formidlet til b-siden, eller om at tilbagemeldingen er tilgået en central og ikke en lokal enhed.

Endvidere er der indikationer på, at **brugen af private rådgivere** øger virksomhedens muligheder for handling. I de tilfælde, hvor en virksomhed har et fast samarbejde med en privat rådgiver, forholder den tilsynsførende sig på en anden måde til virksomhedens mangler og deres videre arbejde med disse. Dette forhold hænger sandsynligvis sammen med flere af de tilsynsførendes opfattelse af, at hensigten med tilsynet er, at der skal tages ansvar for virksomhedens arbejdsmiljø. I et tilsyn, hvor virksomheden ikke samarbejder med en rådgiver, er det tilsynsførendes opgave at sikre, at virksomheden er motiveret til at handle og er engageret i arbejdsmiljøarbejdet mere generelt. I de tilfælde, hvor en virksomhed samarbejder med en rådgiver, har virksomheden vist, at den tager ansvar – om end det ansvar er udliciteret – og den tilsynsførende ved, at en kompetent og motiveret person arbejder på at sikre virksomhedens arbejdsmiljø. Den tilsynsførende slapper gerne mere af i sådan en situation og kan (i overensstemmelse med de virksomme mekanismer i kapitel 5) fralægge sig en del af myndighedsrollen og hengive sig mere til det lærende og reflekterende tilsyn.

6.14 Generelle virksomme mekanismer på tværs af hele fasen

En række virksomme mekanismer går på tværs af de enkelte elementer i opsamlings- og fremtidsfasen og påvirker alle dele af den.

Den **tilsynsførendes branchekendskab** vurderes at være afgørende for den kontakt og dialog med virksomheden, som det er muligt for den tilsynsførende at have, og have afgørende indflydelse på, hvorvidt virksomheden lytter til og lærer af den tilsynsførende. Dette forhold er særligt gældende på bygge- og anlægsområdet, men har også gyldighed for skolerne. På en mindre skole vurderer leder og arbejdsmiljørepræsentant, at den tilsynsførende ikke havde meget kendskab til branchen og derfor ikke fik spurgt ind til alle relevante ting, hvorved tilsynet blev mere overfladisk og betød, at det var mere vanskeligt at få ny læring ud af tilsynet. Den tilsynsførende udtalte efter dette tilsyn: *”Vi er dialogbaserede og snakker om de ting, der fylder. Men meget specifikke ting kan vi ikke gå ind i, da det kræver et mere detaljeret kendskab”*. I stedet benyttes tjeklister inden for de forskellige brancher, der udpeger, hvad der er vigtigt at se på, hvilket betyder, at dialogen bliver mere automatiseret og mindre tilpasset den enkelte virksomheds konkrete udfordringer. Udbyttet og læringen lader som konsekvens heraf at være mindre.

Omvendt synes et godt branchekendskab at have stor indflydelse på virksomhedernes oplevelse af tilsynet, af den dialog, der føres, og på, hvorvidt virksomheden tager tilsynsførendes vejledning til efterretning og handler derpå. Den tilsynsførende er bedre til at fokusere på de områder og emner, der er relevante, hvormed en bagatelgrænse overholdes, og virksomheden ikke oplever tilsynsførende som urimelig. En leder på bygge- og anlægsområdet beskriver det således: *”Lige børn leger bedst. Den tilsynsførende havde god forståelse for vores situation og var ikke pernitten”*.

Evalueringen har kun begrænset data til belysning af dette forhold, og det er således svært at dokumentere, hvorvidt det kommer mere til udtryk på skolerne eller hos bygge- og anlægsvirksomhederne. Det lader imidlertid ikke kun til at være afhængigt af teknisk viden i bygge- og anlægsbranchen. I forbindelse med dataindsamlingen observerede evaluatoren, at en række forhold, som kræver et detaljeret kendskab til skoleområdet, ikke blev italesat, selvom de i de konkrete situationer burde være relevante for vurdering af arbejdsmiljøet på

de pågældende skoler. Det er her særligt lærernes psykiske arbejdsmiljø, der tilsyneladende kunne have været behandlet mere detaljeret.

Fokus for tilsynet har også betydning for, i hvilken grad den tilsynsførende har mulighed for at motivere og vejlede virksomheden i arbejdsmiljøindsatsen. Evalueringen har desværre også her kun begrænset data til rådighed til at dokumentere dette forhold, men det er vores vurdering, at det generelt er lettere at italesætte problemer med det fysiske arbejdsmiljø end med det psykiske. Som en tilsynsførende udtrykker det: *”Hvis det handler om det psykiske, bliver det hurtigt en personlig kritik (af ledelsen). Det kan være svært at acceptere. Også fordi skoleledere også er under pres. De har ikke så mange penge. Det kan være et stort problem for skolen”*.

7 SAMMENLIGNING MED ARBEJDSLILSYNETS BRUGERUNDERSØGELSE

Evalueringens hovedresultater er sammenlignet med Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse 2013 for de områder, hvor der findes data på sammenlignelige områder.

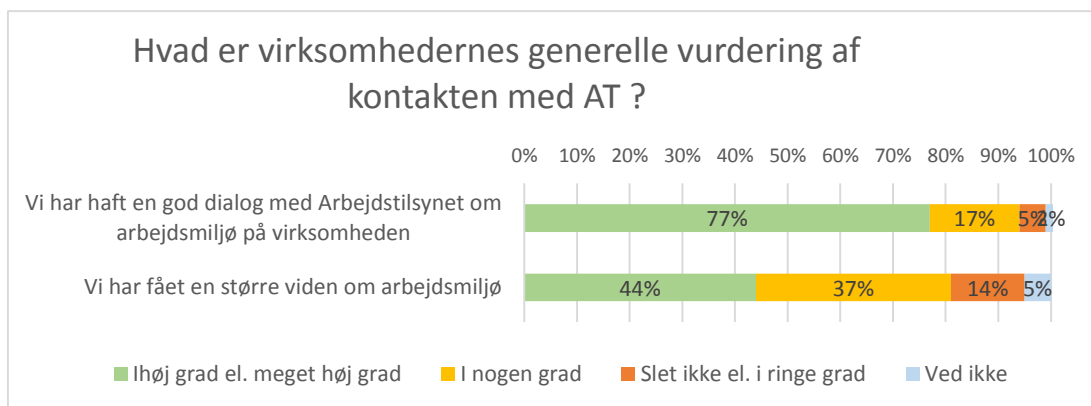
Hovedindtrykket i sammenligningen er, at der er høj overensstemmelse mellem resultaterne i evaluering af dialog i det risikobaserede tilsyn og Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse 2013.

Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse

Arbejdstilsynets Brugerundersøgelse gennemføres årligt blandt et udvalg af de virksomheder, der er ført tilsyn med. Brugerundersøgelsen dækker alle brancher, mens denne evaluering dækker skoler og bygge- og anlægsvirksomheder, hvilket betyder at sammenligningen mellem de to undersøgelser er tentativ.

I det følgende har vi udvalgt spørgsmål fra Brugerundersøgelsen, hvor evalueringen giver svar på samme eller nærliggende spørgsmål.

Overordnet vurdering



I Brugerundersøgelsen svarer godt tre fjerdedele, at de i høj grad eller i meget høj grad har haft en god dialog med Arbejdstilsynet om arbejdsmiljø på virksomheden, og knap en femtedel svarer i nogen grad. Evalueringen viser, at de fleste virksomheder oplever, at de har en god dialog med Arbejdstilsynet under tilsynet.

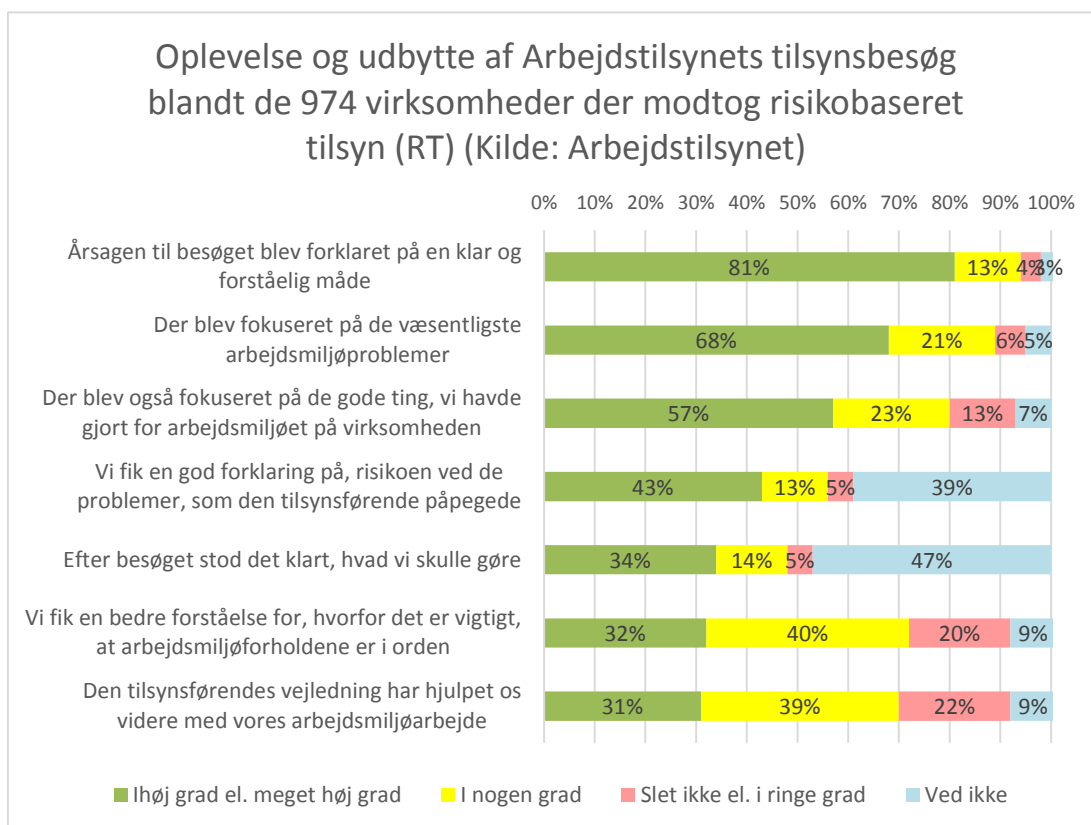
Godt to femtedel svarer 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til, at de har fået større viden om arbejdsmiljø, mens godt en tredjedel svarer 'i nogen grad'. I evalueringen er der under halvdelen, der har fået ny viden. Ny viden er ikke det samme spørgsmål som større viden, men det kan tyde på, at evalueringens resultat her er mere negativt end i Brugerundersøgelsen.

Før tilsynsbesøg

Tre fjerdedele svarer i Brugerundersøgelsen, at de var orienteret om, at Arbejdstilsynet ville komme på besøg. Det er tæt på alle virksomheder i evalueringen, som kan erindre, at de er blevet varslet om, at der vil komme et risikobaseret tilsyn inden for 4 måneder.

I Brugerundersøgelsen har knap et tredjedel søgt ny arbejdsmiljøinformation inden besøget, mens godt to tredjedele ikke har. I evalueringen har der været bredere fokus på, om virksomhederne har forberedt sig på det risikobaserede tilsyn. De fleste virksomheder har ikke forberedt sig. På skolerne kan lederen dog have orienteret AMR og eventuelt TR om varslingen. Få bygge- og anlægsvirksomheder har sat et APV-arbejde i gang for at forberede sig til tilsynet.

Brugernes oplevelse af tilsynet



Godt fire femtedele svarer 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til spørgsmålet om, hvorvidt årsagen til besøget blev forklaret på en klar og forståelig måde. Dette svarer udmærket til evalueringens resultater, hvor Arbejdstilsynets indledning og introduktion og forklaring af årsagen til tilsynet af de fleste opleves som helt uproblematisk.

Godt to tredjedele svarer i Brugerundersøgelsen 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til spørgsmålet om, hvorvidt der blev fokuseret på de væsentligste arbejdsmiljøproblemer. Evalueringen viser, at stort set alle oplever, at der bliver fokuseret på de væsentligste problemer, men også, at især bygge- og anlægsvirksomhederne ikke ser det som deres opgave at henvende Arbejdstilsynets opmærksomhed på yderligere AM-problemer end dem, som den tilsynsførende selv tager op. Generelt for både skoler og bygge og anlæg er, at man ikke synes at se tilsynet som en læringsmulighed, hvor det handler om at bringe AM-problemer i spil, men mere som en kontrol, hvor man skal redegøre for de emner, som den tilsynsførende tager op.

Knap to tredjedele svarer i Brugerundersøgelsen 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til spørgsmålet om, hvorvidt der også blev fokuseret på de gode ting, virksomhederne havde gjort for arbejdsmiljøet. Evalueringen viser samme tendens både gennem virksomhedernes udsagn og evaluators observationer af, at tilsynsførende anerkender virksomhederne for deres indsats, når de spørger ind til et arbejdsmiljøområde, og virksomhederne kan redegøre for deres håndtering.

Godt to femtedele (men væsentligt flere, hvis man vælger at trække 'ved ikke' ud af procentberegningen) svarer i Brugerundersøgelsen 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til, at de fik en god forklaring på risikoen ved de problemer, som den tilsynsførende påpegede. Evalueringen viser samme tendens ved, at de tilsynsførende forklarer risikoen både i forbindelse med påbud og med en række andre arbejdsmiljøområder, som tages op undervejs i tilsynet. På

skoleområdet ser evalueringen en tendens til, at risikoen omkring forskellige typer af psykiske belastninger ikke forklares eksplicit, men at det er underforstået i dialogen mellem tilsynsførende og skoler, at de udgør en potentiel belastning.

Godt en tredjedel svarer i Brugerundersøgelsen 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' til, at det efter besøget stod klart, hvad de skulle gøre (og knap to tredjedele, hvis 'ved ikke' trækkes ud af procentudregningen). Evalueringen viser, at der i de tilfælde, der har været påbud i forbindelse med det risikobaserede tilsyn, så ved virksomheden, hvad den skal gøre for at efterkomme påbuddet. Dette baserer sig på, at de afgivne påbud har haft simple løsninger. Vi ved ikke, hvordan det havde set ud, hvis der fx var afgivet påbud på mere komplekse områder, som fx det psykiske arbejdsmiljø. Hvad angår de arbejdsmiljøemner, der er berørt i tilsynet, som ikke førte til påbud, men hvor den tilsynsførende anbefalede virksomheden at gøre en indsats, viser evalueringen en væsentlig lavere forståelse hos virksomhederne. Det kan også være, at virksomhederne har forstået, at de kan gøre en indsats, og hvad den kan gå ud på, men at de generelt set ikke er blevet motiverede til at udføre indsatsen.

Knap en tredjedel svarer i Brugerundersøgelsen, at de 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' fik en bedre forståelse for, hvorfor det er vigtigt, at arbejdsmiljøforholdene er i orden. I evalueringen besvares dette spørgsmål ikke direkte. Men som det fremgår ovenfor, viser observationer i forbindelse med evalueringen, at de tilsynsførende forklarer risikoen både i forbindelse med påbud og med en række andre arbejdsmiljøområder, som tages op undervejs i tilsynet, hvilket må formodes at skabe større forståelse for, hvorfor det er vigtigt, at arbejdsmiljøforholdene er i orden.

Knap en tredjedel svarer i Brugerundersøgelsen, at de 'i høj grad' eller 'i meget høj grad' er blevet hjulpet videre med arbejdsmiljøarbejdet på grund af den tilsynsførendes vejledning. Observationer i evalueringen viser, at tilsynsførende især i bygge og anlæg kommer med mange ideer til virksomhederne undervejs i tilsynet, men at virksomhederne kan huske meget få af dem, når de interviewes 14 dage efter tilsynet. Der er således også her pæn overensstemmelse mellem Brugerundersøgelsen og evalueringen.

Efter tilsynet

Blandt virksomheder med påbud har tre femtedele i Brugerundersøgelsen ikke igangsat andre initiativer end dem, de fik påbud om at løse, mens to femtedele har igangsat initiativer. 10 % af virksomhederne uden påbud har svaret, at Arbejdstilsynets besøg 'i meget høj el. i høj grad' fik dem til at iværksætte arbejdsmiljøaktiviteter. Evalueringen har interviewet virksomhederne kort tid efter det risikobaserede tilsyn, hvor de endnu ikke har efterkommet eventuelle påbud. Evalueringen har derfor spurgt ind til virksomhedernes intentioner om at gennemføre arbejdsmiljøinitiativer. Vi kan spore en tendens til, at påbud betyder, at virksomhederne fokuserer på at efterkomme påbud og er mindre opmærksomme på at gennemføre andre initiativer. Vi kan generelt iagttage, at virksomhedernes intentioner om at iværksætte arbejdsmiljøinitiativer i forlængelse af det risikobaserede tilsyn er begrænsede.

8 UMIDDELBAR EFFEKT AF DET RISIKOBASEREDE TILSYN

I Arbejdstilsynets forandringslogik opereres med forventninger til umiddelbar effekt i form af fem delmål. På baggrund af kapitel 4,5 og 6 samt afsnit 8.6, som viser en opgørelse over de umiddelbare effekter hos virksomhederne, diskuteres opfyldelsen af de fem delmål.

8.1 Arbejdstilsynet opleves som legitim og troværdig myndighed (der flytter arbejdsmiljø gennem relevant indsats)

Det er et gennemgående indtryk fra observationer og interview, at virksomhederne oplever, at Arbejdstilsynet er en legitim myndighed med en opgave, der respekteres både på skoler og i BA-branchen. Behandlingen af det første delmål i den afsluttende fase, som beskriver et mål om, at virksomhederne skal kunne forstå den tilsynsførendes reaktioner (herunder påbud) er der, hvor virksomhedernes forhold til Arbejdstilsynet som en myndighed træder tydeligst frem. Med kun enkelte undtagelser oplever virksomhederne arbejdsmiljøindsatsen som en vigtig indsats - som *"noget der bare skal være i orden"* - hvilket gør, at de overvejende udtrykker, at det er noget, de prioriterer. Enkelte virksomheder opfatter imidlertid arbejdsmiljølovgivningen som for restriktiv og som noget, det er umuligt at leve op til. Arbejdstilsynet og den tilsynsførende har i sådanne situationer en ekstra udfordring med at forklare relevansen af tilsynet, både som myndighed og som indsats.

Arbejdstilsynet - og mere specifikt det konkrete risikobaserede tilsyn - opfattes til gengæld ikke nødvendigvis som noget, der flytter arbejdsmiljø. Der er en forståelse for relevansen af tilsynet, hvor virksomhederne erkender vigtigheden af institutionen som sådan og af tilsynet som en påmindelse om at engagere sig i arbejdsmiljø. Det er således ikke evalueringens indtryk, at virksomhedernes arbejdsmiljøniveau flyttes markant gennem tilsynet, men snarere, at virksomhederne 'holdes til ilden', motiveres og får genopfrisket reglerne og deres egne indsatser. En indikator er fx, at nogle virksomheder med påbud primært fokuserer på at få udbedret de forhold, der udløste påbud og ikke så meget på de øvrige forhold, som blev diskuteret under tilsynet.

Virksomhederne ser det risikobaserede tilsyn, som noget de skal deltage i. For nogle virksomheder er det oveni motiverende at have det risikobaserede tilsyn, men de går hverken ind i det eller ud af tilsynet med en opfattelse af, at Arbejdstilsynet flytter arbejdsmiljø. Den eneste undtagelse er de skoler, som kan få udbedret fysiske mangler på skolen gennem tilsynet.

8.2 Virksomheden har oplevet, at AT har praktiseret dialog gennem hele tilsynsforløbet

Virksomhederne oplever, at rammesætningen af det risikobaserede tilsyn er i orden også selvom den tilsynsførende ikke altid er eksplicit med at forklare brugen af dialog, tilsynets form eller smiley-ordningen. Tilsynets forløb og indhold forklares enten i begyndelsen af tilsynet og/eller i løbet af tilsynet, og virksomhederne føler sig oplyste.

I løbet af tilsynet spørger tilsynsførende ind til en række arbejdsmiljøforhold hos virksomhederne, og virksomhederne føler sig hørt og oplever, at der er plads til, at de kan fortælle og redegøre.

Tilsynsførende virker nysgerrige og engagerede gennem tilsynet, også selvom det kan vare op til 4-5 timer.

Kontakten mellem tilsynsførende og virksomhed vurderes på en nærhed/fjernhedsskala til at ligge på et konstant højt niveau gennem hele tilsynet for de fleste cases.

Især i bygge og anlæg er der gode eksempler på, at tilsynsførende fortæller, hvilken risiko der er forbundet med et bestemt arbejdsmiljøforhold, hvilket af evaluator vurderes som dialogbefordrende.

Den gode stemning og dialog opretholdes med enkelte undtagelser også i tilsynets afslutning, hvor tilsynsførende bl.a. redegør for eventuelle reaktioner.

Konklusionen er, at tilsynsførende generelt er gode til at anvende dialog i løbet af tilsynet.

8.3 Virksomheden har motivation til at arbejde med arbejdsmiljø

Den mest iøjnefaldende umiddelbare effekt af dialogen i det risikobaserede tilsyn er, at en stor del af virksomhederne rapporterer øget motivation og engagement til eget arbejdsmiljøarbejde.

I et mindre antal tilfælde opstår motivationen allerede ved modtagelse af varslingen, hvor leder fx adviserer AMR, og at de sammen eller på SU kort drøfter det varslede tilsyn. Nogle byggevirksomheder bliver motiverede til at udarbejde eller opdatere APV på grund af varslingen.

En stor del af casene ser selve tilsynet som motiverende. Der gælder flest skoler, men også byggevirksomheder og især de lidt større. Tilsynet motiverer ved at sætte arbejdsmiljø på dagsordenen, og virksomheden kan blive bekræftet i, at den er på rette vej og får ny energi til arbejdsmiljøarbejdet mv.

Motivation kan karakteriseres som en 'blødere' motivation, der er rettet mod virksomhedens generelle opmærksomhed på området – og kun i mindre grad en 'hårdere' motivation til at gribe fat i konkrete problemer (andre end de, der har udløst påbud).

8.4 Virksomheden har fået øget viden om arbejdsmiljø og føler sig i stand til at handle på baggrund af den

Det er en gennemgående tilbagemelding fra virksomhederne og i observation af tilsynene, at en stor del af dem, forud for tilsynet, godt var klar over, hvor deres problemer var og havde fokus på dem. Det gælder dog mest for skoler og mindre for bygge og anlæg. Fokus fremgår fx gennem deres APV eller gennem deres kendskab til udfordringer og løsningen inden for deres primære arbejdsmiljøudfordringer.

Via tilsynet har enkelte fået mere viden om arbejdsmiljø, typisk knyttet til konkrete emner, som er taget op sammen med den tilsynsførende. De virksomheder, som har fået påbud, har for nogens vedkommende fået ny viden, især om regler for tilsyn af porte og andre former for maskiner. I de givne påbud, som ikke var komplekse, ved virksomhederne, hvad de skal gøre for at afhjælpe påbuddet. Selve arbejdet med at løse påbuddene ligger oftest senere end evalueringens interview op til 14 dage efter tilsynet.

Som behandlet i afsnit 6.11 oplever de fleste af virksomhederne i undersøgelsen at have et godt kendskab til arbejdsmiljø, selvom der dog ikke nødvendigvis er tale om en øget viden.

Med hensyn til de forhold, som er gennemgået på tilsynet, og hvor der ikke er udløst påbud, men hvor den tilsynsførende har bidraget med det, som må formodes at være ny viden for virksomheden, er effekten af tilsynet mindre iøjnefaldende.

Virksomhederne deltager gerne i dialogen med den tilsynsførende om disse problemer, men det er evalueringens indtryk, at der i langt mindre grad bliver gjort efterfølgende overvejelser om, hvordan og hvorvidt der skal handles på dem. Det er således vanskeligt at vurdere, om virksomhederne i højere grad føler sig *i stand til* at handle på baggrund af tilsynet, da

virksomhederne generelt ikke virker *motiverede* til at handle på de problemer, der ikke har udløst påbud. Fx har flere af skolerne i undersøgelsen endnu ikke afholdt et fælles møde mellem deltagerne i tilsynet ved interviewtidspunktet.

8.5 Virksomheden føler sig hjulpet videre med deres arbejdsmiljøarbejde

I forlængelse af ovenstående konklusioner er det dermed også kun i begrænset omfang, at tilsynet kan siges at resultere i, at virksomhederne føler sig hjulpet videre med deres arbejdsmiljøarbejde. På de områder, hvor der er givet påbud, er virksomhederne helt klar over, hvad der skal gøres, og det må forventes, at det bliver udført.

I forhold til den generelle arbejdsmiljøindsats bliver virksomhederne i høj grad motiverede til at være opmærksomme på den, men, som tidligere beskrevet, er der mindre eksplicit fokus på øvrige forhold; de forhold, som ikke har udløst påbud. Dette skyldes på den ene side, at virksomhederne primært fokuserer på påbuddene umiddelbart efter tilsynene og på at få udbedret disse, og på den anden side, at tilsynsførende ikke altid fokuserer på de forhold, som virksomheden kunne finde relevante. Der er således flere af virksomhederne, der efter tilsynet udtaler, at der godt kunne have været flere konkrete råd, at der manglede nye ideer, at de primært blev inspireret til at fortsætte den gode indsats, at der ikke var noget nyt fra tilsynsførende osv.

Der er på den anden side også en række eksempler på, at tilsynsførende har fået formidlet gode, nye ideer til virksomheden, fx at bruge en sammenklappelig sækkevogn inde i byen, til at oprette en sikkerhedsgruppe, gøre handleplanerne lidt mere præcise m.m. Fælles for disse nye ideer og tiltag er imidlertid, at der er tale om relativt små, afgrænsede og let tilgængelige indsatser, der nok hver for sig forbedrer arbejdsmiljøet, men som på længere sigt sandsynligvis ikke kan forventes at have den store indflydelse på virksomhedens generelle arbejdsmiljøindsats og -engagement.

8.6 Oversigt over umiddelbare AM-effekter

Ledere og medarbejdere er i interview blevet spurgt om, hvilke umiddelbare effekter de oplever op til 14 dage efter tilsynet.

Der er anvendt en række kategorier, som siger noget om, hvilket udbytte virksomheden har haft – ikke af selve dialogen – men af den faglige side af tilsynet. Kategorierne er opstillet af evaluator, men medtolkes af respondenterne i interviewene. Det skal noteres, at de virksomheder, som har fået et påbud, ikke selv tænker dem ind i hverken planlagte eller gennemførte indsatser ej heller ser påbud som eventuel ny viden. Skemaerne neden for ville blive mere fyldige, hvis påbud var medtaget. Der er kun sat én markering for en gennemført indsats, selvom den måske også har indebåret, at virksomheden fik ny viden.

I forhold til, at interview er gennemført inden for 14 dage efter tilsynet, skal der især tages forbehold for gennemførte indsatser og tildel for planlagte indsatser. Virksomhederne har haft meget kort tid til at gennemføre og planlægge.

Bygge og anlæg

| BYGGE OG ANLÆG - EFFEKTER OP TIL 14 DAGE EFTER TILSYN | | | | | | | | |
|---|-----------|---------------|----------------------|--------------------|-----------|------------|----------|---|
| | Størrelse | Afgivet påbud | Gennemført indsatser | Planlagt indsatser | Nye ideer | Motivation | Ny viden | Inspireret til selv at ind- drage viden/rådgivning udefra |
| Case 1 | 35-99 | Nej | 1 | 1 | | 1 | | |
| Case 2 | 35-99 | Ja | 1 | 1 | | 1 | 1 | |
| Case 3 | 10-34 | Ja | | | | | 1 | |
| Case 4 | 1-9 | Nej | | | 1 | 1 | | |
| Case 5 | 10-34 | Ja | 1 | 2 | | | | |
| Case 6 | 10-34 | Nej | | | | 1 | | |
| Case 7 | 100+ | Nej | | 1 | | 1 | 1 | |
| Case 8 | 1-9 | Ja | | | 1 | | | |
| Case 9 | 35-99 | Nej | | 2 | | | 1 | |

Gennemført indsatser dækker over at sikre medarbejdernes brug af værnemidler, at sikre at der altid er to om at bære en gipsplade, fjernet trykflasker.

Planlagte indsatser dækker fx over, at der er planlagt et indlæg i et personaleblad, der opfordrer til, at medarbejderne vælger flere AMR, at virksomheden vil behandle sin nye APV-undersøgelse, have fokus på stresshåndtering og psykisk arbejdsmiljø, fokus på oplæring af nye og sætte beklædning på reoler på lager, registrere elektrisk håndværktøj.

Nye ideer dækker fx over at få viden om en let sækkevogn, ideer til bæring og løft.

Motiveret til dækker generelt over, at tilsynet i almindelig motiverer til at have fokus på arbejdsmiljøarbejdet.

Ny viden kan dække over at have fået viden om, hvor ofte elektrisk håndværktøj skal efterses, viden om at arbejdsplatform skal afbrydes, når man går ind og ud af den i højden.

Sammenlignet med mængden af viden og ideer, som den tilsynsførende videregav ved de observerede tilsyn, tilkendegiver virksomhederne kun at have fået et beskedent antal nye ideer og ny viden (dette er beskrevet mere indgående i kapitel 5).

Det er evaluators tværgående vurdering for bygge og anlæg, at hvis der ses bort fra motivation, som er mere generel, så er det meste/fleste viden, ideer, planlagte og gennemførte indsatser af meget konkret karakter og bliver af evaluator vurderet som havende begrænset rækkevidde. Begrænset rækkevidde skal dels forstås ved, at det oftest er mindre omfangsrige opgaver men også, at virksomhederne ser det som en afgrænset opgaveløsning og ikke som begyndelsen til en proces.

Skoler

| SKOLER - EFFEKTER OP TIL 14 DAGE EFTER TILSYN | | | | | | | | |
|---|-------|---------------|----------------------|--------------------|-----------|------------|----------|---|
| | | Afgivet påbud | Gennemført indsatser | Planlagt indsatser | Nye ideer | Motivation | Ny viden | Inspireret til selv at ind- drage viden/rådgivning udefra |
| Case 1 | 10-34 | Nej | | 1 | 1 | | | |
| Case 2 | 10-34 | Nej | 1 | 1 | | | | |
| Case 3 | 35-99 | Ja | | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| Case 4 | 35-99 | Nej | | | | | | |
| Case 5 | 35-99 | Nej | | | | 1 | 1 | |
| Case 6 | 35-99 | Nej | | | | 1 | | |
| Case 7 | 35-99 | Ja | | | | 1 | | |

Gennemført indsatser dækker fx over, at det er meldt ud til undervisere, at leder/AMR kan kontaktes, hvis de har brug for støtte i forbindelse med indførelse af skolereformen.

Planlagte indsatser dækker fx over, at det er planlagt at holde et møde med alle medarbejdere om deres arbejdsforhold, at det er planlagt at mødes med AMR/TR for at diskutere det gennemførte tilsyn.

Nye ideer dækker over, at der kom fokus på, at der kunne være et behov for lærersupervision i forhold til belastninger i arbejdet.

Motiveret til kan dække over, at teammøder kan bruges til at tale om, hvad man kan lære af tidligere situationer, at blive motiveret til at se på resultater af seneste APV, at blive motiveret til at arbejde med og anvende handleplaner. Motivation kan også være generel i form af, at tilsynet motiverer til AM-indsats.

Ny viden kan dække over at have modtaget en pjece, der giver gode råd om, hvordan større forandringer i organisationen håndteres samt viden om, at der er regler for arbejde med bærbare computere.

Det er en tværgående vurdering fra evaluatoren, at der på skoleområdet er betydeligt færre angivelser i skemaet end hvad gælder bygge og anlæg. Flere af de gennemførte og planlagte indsatser har som i bygge og anlæg en begrænset rækkevidde. Motivation, nye ideer og ny viden dækker både over opgaver/emner af mere begrænset rækkevidde og over opgaver/emner som ser ud til at kunne blive mere processuelle og indebære en længerevarende indsats.

9 METODE

Evalueringsrapporten bygger på 16 cases inden for skoleområdet og bygge- og anlægsområdet belyst gennem kvalitativ dataindsamling. Halvdelen af casene er planlagt til at blive belyst gennem observation af tilsynet samt interview med deltagere i tilsynet inden for 14 dage efter tilsynets gennemførelse. I den anden halvdel gennemføres ikke observation under tilsynet, men kun interview med deltagere efter tilsynet. Casene er søgt spredt ud fra forskellige kriterier inden for henholdsvis bygge og anlæg og skoleområdet. I det følgende beskrives nærmere, hvordan udvælgelse, dataindsamling og organisering af undersøgelsen har fundet sted.

9.1 Forarbejde og forandringsteori

Der er indledningsvist gennemført en fokusgruppe med repræsentanter fra skoler samt telefoninterview med repræsentanter fra bygge- og anlægsvirksomheder som forinden havde deltaget i et risikobaseret tilsyn. Fokusgruppe og interview blev anvendt til at kvalificere og revidere evaluators forandringsteori. Data fra fokusgruppe og interview indgår i enkelte tilfælde direkte i rapporten.

Evaluator har blandt andet på baggrund af forundersøgelsen udarbejdet en revideret forandringsteori, som efterfølgende er godkendt af Arbejdstilsynet. Interview- og observationsguides er forelagt Arbejdstilsynet til kommentering inden de er taget i anvendelse.

9.2 Planlagte og gennemførte cases

Der var planlagt 8 cases med skoler og 8 cases med bygge- og anlægsvirksomheder, hvoraf 4 inden for hver branche skulle være med observation af tilsynet og 4 uden observation. Cases uden observation er gennemført som planlagt. I cases med observation blev en case afbrudt i løbet af den indledende samtale, fordi den tilsynsførende ønskede at gennemføre en gruppesamtale, og dette kunne ikke planlægges inden sommerferien. Da Arbejdstilsynet internt har aftalt, at skoler ikke besøges i en periode efter sommerferien 2014, har det af hensyn til at afslutte dataindsamlingen ikke været muligt at deltage i afslutningen af den pågældende case. Casen er erstattet af en byggevirksomhed med observation.

| PLANLAGTE OG OPNÅEDE CASES | | | | |
|----------------------------|-----------------|-----|------------------|-----|
| | Med observation | | Uden observation | |
| | Skole | B/A | Skole | B/A |
| Planlagt | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Opnået | 3 | 5 | 4 | 4 |

9.3 Organisering af cases og interview

Arbejdstilsynet har stillet lister over planlagte risikobaserede tilsyn inden for skoler og bygge og anlæg til rådighed for evaluator, som herefter har udvalgt de cases, som indgår i evalueringen. I forhold til cases med observationer er det lykkedes at komme til at observere alle de udvalgte cases (en case måtte dog erstattes med en anden, fordi den ikke blev fuldt gennemført af Arbejdstilsynet, se ovenfor). I forhold til cases uden observationer har ingen skoler afvist at deltage i evalueringen, mens to bygge- og anlægsvirksomheder har undslået sig med manglende tid (ledelsen).

I cases med observation har evaluator fulgt med ud på tilsynet sammen med den tilsynsførende, og virksomheden har ikke på forhånd været varslet, at den skulle deltage i en evaluering. I alle tilfælde har virksomheden accepteret evaluators tilstedeværelse, vi har kun i enkelt bygge- og anlægsvirksomhed en fornemmelse af, at virksomheden gerne havde været evalueringen foruden. I forbindelse med tilsynet har evaluator enten aftalt konkrete tidspunkter for opfølgende interview med virksomhedens deltagere eller har fået mail og telefonnumre, som har gjort det muligt efterfølgende at aftale interview. Telefoninterview med tilsynsførende er aftalt enten i forbindelse med tilsynet eller kort tid efter.

I cases uden observation har evaluator lige efter tilsynets gennemførelse kontaktet virksomheden og indgået interviewaftaler med denne. På skoleområdet er der typisk samtidig indgået aftaler med både ledelses- og medarbejderrepræsentanter, mens der på bygge og anlæg typisk er indgået en aftale med den, som deltog i besøget på hjemmevirksomheden, og først ved dette interview er der indgået eventuelle interviewaftaler med medarbejdere på byggepladser. Den tilsynsførende er kontaktet telefonisk.

Deltagelse og observation af tilsyn er i sagens natur sket på virksomheden (og på eventuelt besøgte byggepladser).

Interview med deltagere i tilsyn, gennemført inden for 14 dage efter tilsynet, er foregået på virksomheden. Enkelte interview med medarbejdere fra bygge og anlæg er af praktiske årsager udført som telefoninterview. Pågældende interview er gennemført efter, at deltageren på hjemmevirksomheden var interviewet, og hvor evaluator havde dannet sig viden om tilsynets gennemførelse, og vi mener ikke, at valget af telefoninterview udgør en væsentlig kvalitetsforringelse.

Interview med tilsynsførende er alle foregået som telefoninterview.

9.4 Udvalgelse samt gennemførte interview og observationer

Det skal pointeres, at der er tale om en kvalitativ undersøgelse, hvor udvalgte cases på ingen måde kan formodes at være repræsentative for feltet i deres antal. Der er både for skoler og bygge og anlæg søgt at sprede cases ud fra forskellige kriterier som underbranche, størrelse, geografi og for skoler socioøkonomisk reference.

Det har vist sig, at tilsynet ved alle de udvalgte cases er blevet afsluttet samme dag, det blev begyndt, hvorimod op mod 20 % (ifølge Arbejdstilsynet) af de risikobaserede tilsyn i gennemsnit ikke afsluttes samme dag. Når tilsynet ikke afsluttes samme dag, kan det fx mere banalt være, fordi den tilsynsførende ikke kan opnå kontakt til de personer, som denne ønsker at inddrage, men det kan også være, fordi der skal planlægges og gennemføres en gruppesamtale om det psykiske arbejdsmiljø. Der er således en risiko for, at evalueringen ikke dækker de mere komplicerede risikobaserede tilsyn, der ikke kan afsluttes samme dag, som de indledes.

Virksomheder med og uden arbejdsmiljøproblemer

Der er i udbuddet fokus på, at evalueringen både omfatter virksomheder med og uden arbejdsmiljøproblemer. En type indikator på arbejdsmiljøproblemer er, om der gives påbud eller ej. I bygge og anlæg er 4 ud af 9 case med påbud. På skoleområdet er det kun en virksomhed, der får påbud og ud fra den vinkel, er der en underrepræsentation af skoler med arbejdsmiljøproblemer. Der kunne mangle 1-2 skoler med problemer inden for det psykiske område for at have gjort repræsentationen med og uden arbejdsmiljøproblemer bedre.

Skoler

Skoler med og uden observation af tilsyn er udvalgt ud fra spredning i socioøkonomisk reference (det forventede karaktergennemsnit ud fra forældrenes socioøkonomiske baggrund², plus eller minus i parentes angiver retning på forskel mellem socioøkonomisk reference og gennemsnit ved afgangsprøve), skolestørrelse og geografi. De to 'små' skoler med færrest undervisere og elever er begge placeret i cases med observation. De er samtidig begge privatskoler, og det ville ud fra et ønske om spredning have været mere optimalt, hvis der var observeret en folkeskole mere og den ene privatskole havde været en case uden observation. I øvrigt er der en udmærket spredning på de to udvælgelseskriterier.

| OVERSIGT SKOLER, UDVÆLGELSESBAGGRUND OG DATAINDSAMLING | | | | | | | | | |
|--|-----------|-------------------------------|-------------|-------|-------------|-----------------------|--------|------------|----------------|
| | Størrelse | Socioøkonomisk reference 2013 | Geografi | Påbud | Observation | Interview | | | |
| | | | | | | Leder | AMR/TR | Medarbejd. | Tilsynsførende |
| Case 1 | 10-34 | 5,1 (-) | Midtjylland | Nej | X | X | X | X | X |
| Case 2 | 10-34 | 7,1 (+) | Midtjylland | Nej | X | X | X | - | X |
| Case 3 | 35-99 | Høj | Hovedstaden | Ja | X | X | X | X | X |
| Case 4 | 35-99 | 5,4 (-) | Hovedstaden | Nej | | X | X | ID | X |
| Case 5 | 35-99 | 6,3 (-) | Hovedstaden | Nej | | X | X | X | X |
| Case 6 | 35-99 | 7,3 (-) | Hovedstaden | Nej | | X | X | X | X |
| Case 7 | 35-99 | 7,1 (+) | Sjælland | Ja | | X | X | ID | X |
| Case 8 | 35-99 | 5,2 (-) | Nordjylland | | X | Tilsyn ikke afsluttet | | | |
| X = udført, ID=Ikke deltaget i tilsyn, -=ikke opnået | | | | | | | | | |

For skolecases er der med en enkelt undtagelse opnået de relevante interview ud fra, hvem som har deltaget i det risikobaserede tilsyn. I et enkelt tilfælde var det ikke muligt at få adgang til at interviewe to medarbejdere, som hver især havde deltaget i en kort samtale med tilsynsførende.

Bygge og anlæg

Bygge- og anlægsvirksomheder er udvalgt ud fra størrelse, delbranche og geografi. Ved delbranche er det valgt at have el-virksomheder, tømrer/snedkervirksomheder, murervirksomheder og entreprenørvirksomheder. En enkelt virksomhed er en såkaldt lille multivirksomhed, som er registreret som tømrervirksomhed, men reelt også har ansat murere og malere. To andre virksomheder er entreprenørvirksomheder, der byder ind på større byggearbejder, og kun selv leverer dele af arbejdskraften (fx tømrerarbejdet).

² Læs om socioøkonomisk reference, som beregnes af UVM: <http://uvm.dk/Service/Statistik/Statistik-om-folkeskolen-og-frie-skoler/Statistik-om-elever-i-folkeskolen-og-frie-skoler/Sociooekonomisk-reference-for-grundskolekarakterer>

Det var i evaluators tilbud planlagt også at inkludere anlægsvirksomheder (alle de udvalgte er byggevirksomheder). Baggrunden var dels et ønske om at sprede branchemæssigt, dels ud fra det faktum, at der er en større andel af ufaglærte i anlægsvirksomheder end i byggevirksomheder, som kunne have en potentiel betydning for tilsynets forløb. Når det ikke er lykkedes at opnå deltagelse af anlægsvirksomheder, skyldes det primært, at det ikke har været muligt i evalueringsperioden at finde anlægsvirksomheder med risikobaserede tilsyn.

Opnåelse af interview

| OVERSIGT BYGGE OG ANLÆG, UDVÆLGELSESBAGGRUND OG DATAINDSAMLING | | | | | | | | | |
|--|-----------|------------------------------|-------------|-------|-------------|-----------|--------|------------|----------------|
| | Størrelse | Delbranche | Geografi | Påbud | Observation | Interview | | | |
| | | | | | | Leder | AMR/TR | Medarbejd. | Tilsynsførende |
| Case 1 | 35-99 | Tømrer/snedker | SydDK | Nej | X | ID | X | - | X |
| Case 2 | 35-99 | El | Sjælland | Ja | X | X | X | ID | X |
| Case 3 | 10-34 | Tømrer/snedker | SydDK | Ja | X | X | ID | - | X |
| Case 4 | 1-9 | Murer | SydDK | Nej | X | X | ID | ID | X |
| Case 5 | 10-34 | Tømrer/snedker, murer, maler | Hovedstaden | Ja | X | X | - | - | X |
| Case 6 | 10-34 | Tømrer, murer | Hovedstaden | Nej | | X | X | ID | X |
| Case 7 | 100+ | Tømrer/snedker | Hovedstaden | Nej | | X | X | X | X |
| Case 8 | 1-9 | EL | Hovedstaden | Ja | | X | ID | - | X |
| Case 9 | 35-99 | Entreprenør | Hovedstaden | Nej | | X | X | - | X |

X = udført, ID=Ikke deltaget i tilsyn, -=Ikke opnået

9.5 Yderligere metodiske refleksioner

Evaluators har i forbindelse med de 8 observerede tilsyn arbejdet med at observere både handlinger og en skala for nærhed-fjernhed mellem på den ene side tilsynsførende og på den anden side deltagerne fra virksomheden. Evaluators forestilling var, at nærhed ville blive opbygget i løbet af tilsynet. Med få undtagelser viste registreringerne, at der stort set var det samme niveau af nærhed-fjernhed under hele tilsynet. De indsamlede informationer er derfor ikke anvendt i detaljeret omfang i analysearbejdet og her i rapporten. Men det er i sig selv et analytisk fund, at nærhed-fjernhed ligger ens gennem tilsynet.

Betydning af evaluators tilstedeværelse under tilsyn

Det har været en unik mulighed og meget udbytterigt for evalueringen at kunne deltage i tilsynene – og komme helt ind i Arbejdstilsynets 'maskinrum'. Til gengæld bliver evaluators tilstedeværelse også en potentiel fejlkilde, som det ikke er muligt at tage højde for. Spørgsmålet er, om evaluators tilstedeværelse påvirker virksomhedernes og skolernes vurdering af tilsynet, og ligeledes deltagernes og den tilsynsførendes ageren undervejs?

Det er kun muligt at gisne om betydningen af vores tilstedeværelse på baggrund af, hvad vi har oplevet under observationerne. Det overordnede indtryk er, at virksomhederne hverken holdt sig tilbage eller var ekstra engagerede pga. vores deltagelse. Flere af virksomhederne troede i første omgang, at vi ligeledes var fra Arbejdstilsynet, og da denne misforståelse blev afklaret, faldt interessen for os.

Det er heller ikke muligt at vurdere, om de tilsynsførende i højere grad opfordrer til dialog og åbenhed, når vi er til stede end ellers. Flere af de tilsynsførende, hvis tilsyn vi observerede, var meget åbne omkring deres refleksioner, bl.a. om forhold, som var et potentielt påbud. En tilsynsførende fortalte, at han undervejs ville tage stilling til, om det skulle udløse et påbud på baggrund af hans helhedsindtryk af virksomheden. Denne åbenhed kan tolkes som et signal om, at tilsynsførende var rolig omkring vores tilstedeværelse og ikke nervøs for at indvie os i sin faglige vurdering.

Vægtning af cases med og uden observation

Evalueringen baserer sig som sagt på 16 cases med og uden observation af tilsynene. De 8 observerede cases bidrager med et ekstra lag af information sammenlignet med ikke observerede cases. Cases med observation muliggør en 'objektiv' afdækning af tilsynets forløb, som evaluator noterede undervejs, mens cases uden observation udelukkende bidrager med information om den tilsynsførendes og deltagernes oplevelse af tilsynet.

Når evalueringen udtaler sig om tilsynets forløb, tillægges cases med observation derfor betydeligt større vægt i datamaterialet end cases uden. Det skyldes, at det i cases uden observation kan være svært at få fuldt overblik over forløbet, da den tilsynsførendes og deltagernes beretning kan variere, fx i forhold til om virksomheden blev tildelt et påbud, eller hvorvidt den tilsynsførende kom med forslag og ideer undervejs. Når det drejer sig om deltagernes oplevelser eller vurderinger, tillægges de to typer cases naturligvis lige stor vægt.

10 BILAG

Forandringsteori

