

NOTAT



August 2017

J.nr. 20155000210

Ergonomisk og Psykisk Arbejds-
miljø (EPA)
LCL

Opsamling på Arbejdstilsynets rejseholdsinitiativ om voldsforebyggelse

Baggrund

Initiativet om at etablere et rejsehold om voldsforebyggelse i Arbejdstilsynet er foranlediget af en politisk aftale mellem den daværende SR-regering, SF og Enhedslisten fra juni 2014. Aftalen blev blandt andet indgået på baggrund af en række meget alvorlige voldsepisoder på botilbuddene Blåkærgård, Saxenhøj og Ringbo. Aftaleteksten lyder blandt andet:

”Aftalen har fokus på at styrke forebyggelsen af vold på arbejdspladsen. Et af initiativerne er at etablere et rejsehold i Arbejdstilsynet, som skal gennemføre møder med ledelsesrepræsentanter i kommuner og regioner.”

Initiativets opdeling

Rejseholdsinitiativet bestod af to faser.

Den første fase blev gennemført i 2014/primus 2015 og bestod af møder med deltagelse af Arbejdstilsynet og den øverste ledelse på forvaltningsniveau i udvalgte kommuner og regioner. Deltagerne var fx kommunaldirektører, socialdirektører, ledere af botilbud mv. Dagsordenen for møderne var at indsamle oplysninger om kommunernes og regionernes voldsforebyggelse samt udfordringer og barrierer herfor. Den viden, der blev genereret i første fase af initiativet, brugte Arbejdstilsynet til at planlægge en række temamøder, som blev gennemført i 2015 og 2016.

Anden fase af initiativet blev tilrettelagt som 11 temamøder i 2015 og 2016 med udgangspunkt i den viden, som var indsamlet i første fase. Temamøder har på forskellig måde behandlet væsentlige temaer i det voldsforebyggende arbejde.

Initiativets første fase

Arbejdstilsynets rejsehold besøgte i perioden fra 14. november 2014 til 15. januar 2015 følgende kommuner:

- Brønderslev
- Esbjerg
- Faaborg-Midtfyn
- Guldborgsund
- København
- Ringkøbing-Skjern
- Sorø
- Århus

Rejseholdet besøgte i samme periode følgende regioner og hospitaler:

- Region Hovedstaden

- Region Midtjylland /Risikov Psykiatrisk Hospital
- Odense Universitets Hospital

Kommuner og regioner blev udvalgt i samarbejde med KL og Danske Regioner og efter Arbejdstilsynets ønske om at komme bredt og repræsentativt ud i forhold til geografi og kommunernes størrelse.

Dagsordenen for møderne var at undersøge dilemmaer og udfordringer samt gode såvel som mindre gode erfaringer med voldsforebyggelse. Deltagerne blev forud for mødet blandt andet bedt om at overveje:

1. På hvilke arbejdspladser oplever man de største problemer med vold?
2. Hvilke udfordringer og barrierer oplever man fra det øverste ledersperspektiv, når det kommer til at forebygge de forskellige typer af vold, som finder sted på kommunens eller regionens arbejdspladser?
3. Hvor ser man muligheder for at styrke det voldsforebyggende arbejde og hvilke ønsker har man til den anden fase af initiativet?

Ad. 1. Arbejdspladser med de største problemer med vold og trusler

Flere kommuner fortalte om en generel stigning i antallet af trusler mod deres medarbejdere. Det var særligt medarbejdere, som arbejder i borgerservice, på beskæftigelsesområdet (jobcentre), inden for handicap og psykiatri, i ældreplejen og på plejehjem, samt på folkeskoler, som var særligt udsatte for vold og trusler.

Regionerne fremhævede, at arbejdspladserne inden for psykiatrien og det sociale område havde den største forekomst af vold og trusler. I psykiatrien var arbejdspladser inden for den sygehusbaserede psykiatri og arbejdspladser på psykiatriske bosteder særligt udsat for vold og trusler. Inden for det sociale område var risikoen størst på de sikrede døgninstitutioner og på døgninstitutioner og botilbud for borgere med nedsat fysisk og psykisk funktionsevne.

Ud over de psykiatriske afdelinger fremhævede hospitalerne modtageafsnit samt medicinske og geriatriske afsnit som arbejdspladser, hvor ansatte særligt var udsat for vold og trusler fra patienter og pårørende.

Ad. 2. Udfordringer og barrierer ift. voldsforebyggelse

Ledelsen i kommuner og regioner fremhævede en række centrale udfordringer og dilemmaer, som vanskeliggør arbejdet med voldsforebyggelse:

- ”Regelkollision”. Der blev i flere kommuner oplevet modstridende krav mellem serviceloven og arbejdsmiljøloven.
- Udfordringer i forhold til at udveksle personfølsomme oplysninger mellem enheder i kommuner og regioner med henblik på læring og voldsforebyggelse.
- Dilemma mellem åbenhed og sikkerhed. I kommunerne kan ønsket om en åben kommunal administration skabe utryghed for medarbejdere som eksempelvis tidligere har haft konflikter med borgere. På hospitalerne kan brugen af ”skallukninger” - dvs. aflåsning af alle yderdøre i hospitalsbygninger - afskære patienter fra at få adgang til hospitalerne og modtage behandling.

- Det er vanskeligt at skabe en professionel sikkerhedskultur, hvor man kobler voldsforebyggelsen med udførelsen af kerneopgaven.
- Det systematiske fokus på sikkerhed og risikovurderinger kan udfordre fagligheden og intentionerne i plejearbejdet og det pædagogiske arbejde.
- En løbende udsættelse for krænkende handlinger, vold og trusler i arbejdet gør det til en udfordring for medarbejderne at holde fast i normaliteten.
- Alene arbejde - det beskrives som vanskeligt at vurdere, hvornår medarbejderne ikke må arbejde alene.
- Effektiv voldsforebyggelse kræver en vedholdende indsats. Det beskrives som en udfordring at holde gejsten oppe i længden.
- En generel usikkerhed og uenighed om værdien af registreringer af vold og trusler som et fundament for den forebyggende indsats.
- Vold opstår ofte i situationer, hvor retningslinjer ikke bliver fulgt.
- Der er langt fra den centrale arbejdsmiljøledelse i kommuner og regioner til de enkelte enheder. Det er vanskeligt at komme helt ud i yderste led med implementering af tiltag og retningslinjer.
- Det er en særlig og voksende udfordring at håndtere borgere med misbrugsproblemer og borgere med demens.
- Ressourcestærke borgere eskalere konflikter og griber til trusler overfor kommunens medarbejdere.
- Medarbejdere i kommuner bliver i stigende grad udsat for digitale forhørelser, trusler og decideret chikane.

Ad. 3. Ideer til styrkelse af voldsforebyggelsen og ønsker til anden fase

I møderne med ledelsen i kommuner og regioner fremkom en række ideer til styrkelse af den voldsforebyggende indsats og ønsker til den anden fase af rejseholdsinitiativet.

- Der blev efterspurgt undersøgelse og analyse af kravene i serviceloven og lov om arbejdsmiljø med henblik på at afklare, om der er konflikter de to lovgivninger imellem.
- Der blev ønsket vejledning, retningslinjer og evt. regulering for, hvordan man kan håndtere digital chikane, hvilket blev oplevet som et stigende problem.
- Der blev foreslået temamøder om emner direkte relateret til voldsforebyggelse, fx alenearbejde og sikkerhedskultur eller om andre emner fx "arbejdsmiljø i kerneopgaven" eller "professionalisme".
- Flere kommuner foreslog Arbejdstilsynet at afholde temadage, som det fx var gjort i TC Nord og Syd i forbindelse med indsatserne om psykisk arbejdsmiljø og temadag om ulykkesforebyggelse.
- Flere kommuner fremhævede at have brugt Videncenter for Arbejdsmiljø's rejsehold og at have fået godt udbytte af det.
- Der blev efterspurgt konferencer om emner inden for voldsforebyggelse.
- Der blev efterspurgt viden om, hvordan man i det daglige kan sikre sig, at retningslinjer for voldsforebyggelse følges.
- Det blev foreslået, at Arbejdstilsynet kunne deltage på Kommunernes Landsforbunds erfaringsmøder og fortælle om lovkrav og forebyggelse.
- Der blev efterspurgt en hotline i Arbejdstilsynet om psykisk arbejdsmiljø & voldsforebyggelse.

- Der blev efterspurgt mere konkret vejledning fra Arbejdstilsynets tilsynsførende i forhold til at håndtere komplicerede problemstillinger om voldsforebyggelse.
- Det blev foreslået at styrke indsatsen ift. at påvirke medarbejdere til at indtænke voldsforebyggelse i udførelsen af deres arbejde, allerede mens de er under uddannelse, fx på professionsskoler.
- Der blev efterspurgt efteruddannelse på arbejdsmiljøområdet og samlet set en øget professionalisering af arbejdsmiljøarbejdet.
- Der blev givet udtryk for, at man ikke mangler værktøjer eller efterspørger nye tiltag i forhold til voldsforebyggelse. Der er derimod brug for tiltag til at få implementeret de gode redskaber, som allerede er udarbejdet.
- Der blev efterspurgt en systematisk videns-opsamling af effekterne af fysisk indretning og arkitektur i relation til voldsforebyggelse.

Initiativets anden fase

Rejseholdets møder i første fase af initiativet viste, at de adspurgte kommuner og regioner efterspurgt aktiviteter, som understøtter videndeling og netværksdannelse om voldsforebyggelse på tværs. På den baggrund blev det besluttet at udmønte anden fase af initiativet som temamøder, hvilket blev godkendt af partierne bag aftalen.

I forbindelse med tilrettelæggelsen af anden fase i initiativet nedsatte Arbejdstilsynet en følgegruppe til initiativet. Følgegruppen består bl.a. af de parter, som har været involveret i planlægningen af initiativet, herunder udvælgelsen af de kommuner og regioner, som blev besøgt i initiativets første fase. Følgegruppens medlemmer repræsenterer: Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, LO, Socialpædagogerne, FOA, FTF, BUPL, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Socialrådgiverforening, Danmarks Lærerforening, Lægeforeningen og Danmarks Sygeplejeråd.

Temamøderne blev afholdt som overvejende ens møder i Arbejdstilsynets tre tilsynscentre i 2015 og 2016. I programlægningen af møderne blev der taget udgangspunkt i de problemstillinger, som kommunerne og regionerne havde rejst og møderne adresserede nogle af de ønsker, problemer og dilemmaer, som blev fremført i første fase. Der var mellem 80 og 110 eksterne deltagere ved hvert temamøde. Temamøderne blev planlagt og gennemført af en arbejdsgruppe i Arbejdstilsynet, som blev nedsat på tværs af tilsynscentrene.

Første temamøde om voldsforebyggelse i oktober 2015

Første temamøde satte fokus på brugerinddragelse i det voldsforebyggende arbejde. Målgruppen for mødet var ledelsesrepræsentanter i kommuner og regioner, arbejdsmiljøledere, arbejdsmiljørepræsentanter samt arbejdsmiljø- og HR konsulenter/koordinatorer mv. De første møder indeholdt bl.a. oplæg om brugerinddragelse i arbejdet med at forebygge konflikter med udgangspunkt i en ny udgivelse "Vi gør det sammen!" fra Socialt Udviklingscenter SUS. Der var oplæg om praktiske erfaringer med brugerinddragelse i det voldsforebyggende arbejde fra en til to forskellige lokale virksomheder og workshops om emnerne: Risikovurdering og registrering af voldsepisoder, tilrettelæggelse af alenearbejde og sikkerhedskultur.

Andet temamøde om voldsforebyggelse i december 2015

Andet temamøde satte fokus på forebyggelse af psykiske arbejdsmiljøproblemer; herunder vold og trusler, følelsesmæssige krav og stor arbejdsbelastning og tidspres på grundskoler. Temamøderne tog udgangspunkt i foreløbige erfaringer fra den igangværende lærerindsats og alle møder på tværs af centrene indeholdt en opsamling af erfaringer fra lærerindsatsen, samt workshops om forebyggelse af vold og trusler, høje følelsesmæssige krav og stor arbejdsbelastning og tidspres. Programmet varierede i øvrigt fra tilsynscenter til tilsynscenter og inddrog fx faglige oplæg ved Arbejdstilsynet om voldsforebyggelse, praktiske erfaringer fra lokale skoler om forebyggelse af psykiske arbejdsmiljøproblemer og indlæg fra NFA og BAR Undervisning og Forskning. Målgruppen for mødet var ledelsesrepræsentanter, arbejdsmiljørepræsentanter og arbejdsmiljøledere på de skoler, hvor Arbejdstilsynet havde gennemført tilsynsindsats, samt arbejdsmiljøprofessionelle på forvaltningsniveau.

Tredje temamøde om voldsforebyggelse i maj og juni 2016

Tredje temamøde satte fokus på voldsforebyggelse og digital chikane. Målgruppen for mødet var ledelsesrepræsentanter i kommuner og regioner, arbejdsmiljøledere, arbejdsmiljørepræsentanter samt arbejdsmiljø- og HR konsulenter/ koordinatore mv. Temamøderne indeholdt bl.a. oplæg om forebyggelse og håndtering af digital chikane ved advokat Ann-Beth Kirkegaard, FTF, og kommunikationsrådgiver Abeline Glahn. Arbejdstilsynet faciliterede også erfaringsudveksling og videndeling om voldsforebyggende tiltag blandt deltagerne. Der blev afholdt workshops om risikovurdering og registrering, forebyggelse af fysisk og psykisk vold og implementering og fastholdelse af sikkerhedskultur.

Fjerde temamøde om voldsforebyggelse i november og december 2016

Emnet for fjerde temamøde var botilbud og forsorgshjems oplevelse af regelkollision i forbindelse med Arbejdstilsynets og socialtilsynenes håndhævelse af henholdsvis arbejdsmiljøloven og lov om Socialtilsyn. Målgruppen var tilbudsledere, ledelsesrepræsentanter i kommuner og regioner, arbejdsmiljøledere, arbejdsmiljøprofessionelle, samt visiterende myndighedspersoner som arbejder med og på § 85, 107, 108 og 110 tilbud. Temamøderne indeholdt oplæg om lovgrundlag og tilsynspraksis ved socialtilsynene og Arbejdstilsynet og efterfølgende plenumdiskussion og gruppearbejde, med inddragelse af deltagernes erfaringer og perspektiver. Temamøderne blev afholdt i samarbejde med repræsentanter fra Socialtilsyn Hovedstaden, Socialtilsyn Øst og Socialtilsyn Nord. Der blev afholdt to temamøder i henholdsvis Tilsynscenter Nord og Tilsynscenter Øst, men med øget deltagerantal og med deltagere fra Tilsynscenter Syds geografiske område.

Evalueret af initiativet

Det er Arbejdstilsynets vurdering, at rejseholdsinitiativet er nået ud til relevante modtagere og har behandlet væsentlige emner, som er af relevans for målgruppen.

I Arbejdstilsynets interne evaluering af initiativet fremhæves det, at dialogen med kommunerne og regionerne i initiativets første fase gav en del nyttig feedback til Arbejdstilsynet.

Initiativet ses som et godt eksempel på brugerinvolvering og samskabelse, hvor virksomhedernes input fra fase 1 blev toneangivende for dagsordenerne/emnerne på temamøderne.

På temamøderne er der i dialogen med deltagerne og de mange forskellige oplægsholdere fremkommet gode pointer om det voldsforebyggende arbejde i praksis. Der har været gode konstruktive dialoger med såvel deltagere og oplægsholdere som har givet god ny inspiration til det voldsforebyggende arbejde i praksis. Oplevelsen er, at det er en god måde at møde virksomhederne på, hvor Arbejdstilsynet får mulighed for at påvirke dem på andre måder end gennem 1:1 tilsyn. Herudover dannes der netværk på tværs af kommuner og regioner, hvilket også medvirker til at højne det forebyggende arbejde.