

**Beskæftigelsesministerens besvarelse af spørgsmål nr. 109
af 29. november 2005 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del).**

Spørgsmål nr. 109:

”Ministeren bedes - så vidt muligt i resuméform - tilsende udvalget Arbejdstilsynets rapporter om fængselsfunktionærernes psykiske arbejdsmiljø.

Januar 2006

Vores sag:

20050091094/ 204-0006

Spørgsmålet bedes besvaret med henblik på et kommende samråd.”

Svar:

Arbejdstilsynet har over for mig oplyst følgende, som jeg kan henholde mig til:

”Arbejdstilsynet gennemførte i perioden februar 2003 til februar 2004 en tilsynsindsats om fængselsfunktionærers psykiske arbejdsmiljø i Kriminalforsorgens fængsler og arresthuse. Tilsynsindsatsen blev gennemført under titlen "Kommunikation og samarbejde - nøglen til et godt psykisk arbejdsmiljø".

Konstaterede arbejdsmiljøproblemer

Arbejdstilsynet har i forbindelse med tilsynsindsatsen foretaget en helhedsvurdering af fængselsfunktionærernes psykiske arbejdsmiljø, som er baseret på gennemgangen af en række samvirkende risikofaktorer. I de fleste tilsynsrapporter har Arbejdstilsynet forholdt sig til følgende risikofaktorer:

- Krav i arbejdet herunder arbejdspress og tidspres
- Arbejde med mennesker under særlige vilkår
- Konflikter og risiko for traumatiske hændelser, herunder vold og trusler
- Forværrende faktorer.

For hver af disse risikofaktorer har Arbejdstilsynet lagt vægt på en række problematiske arbejdsmiljøforhold. Der er tale om et samlet overblik over forhold, som Arbejdstilsynet har konstateret på tværs af tjenestestederne. De nævnte forhold i det nedenstående er således ikke konstateret på hvert enkelt tjenestested.

Arbejdstilsynet har ved vurderingen af det psykiske arbejdsmiljø taget udgangspunkt i fængselsfunktionærernes og værkemestrenes primære arbejdsopgaver.

Fængselsfunktionærernes opgaver består bl.a. af kontakt/samtaler med indsatte (bl.a. omkring arbejde, undervisning, fritid - såkaldte AUF-aktiviteter, der skal støtte og motivere ansatte til et liv uden kriminalitet), overvågning, undersøgelse af sikkerheden, uddeling af mad og drikke til indsatte, oplåsning af døre i forbindelse med at indsatte skal i bad, på toilet eller får besøg, undersøgelse af besøgendes tasker, ransagning af celler for ulovlige genstande og rusmidler, samt registrering af div. oplysninger vedr. de indsatte i forsorgens edb-system.

Værkmestrenes opgaver består blandt andet af at finde opgaver hos virksomheder, som kan udføres af de indsatte samt afregne med virksomheden og udbetale "løn" til de indsatte.

Krav i arbejdet, herunder arbejdsomfang og tidspres

Arbejdstilsynet har i tilsynsrapporterne i relation til krav i arbejdet, herunder arbejdsomfang og tidspres, blandt andet lagt vægt på:

- Der er generelt ikke balance mellem de krav, der stilles i arbejdet og de ansattes ressourcer/kvalifikationer. Kravene er uklare og/eller modstridende, og der har været en utilstrækkelig støtte til håndtering af arbejdsomfang.
- De omfattende krav i arbejdet udgør en vedvarende stor arbejdsomfang med deraf følgende høj daglig arbejdsbelastning/tidspres, som efter både ansattes og ledelsens opfattelse er steget inden for de senere år.
- Omfanget af arbejdsopgaver er øget, fx skal fængselsfunktionærerne i dag udlevere medicin til de fleste indsatte og udføre en del administrative opgaver.

Arbejde med mennesker under særlige vilkår

Arbejdstilsynet har i flere af Kriminalforsorgens tjenestesteder vurderet, at der er risiko for sundhedsskadelige reaktioner i form af stress og udbrændthed som følge af arbejdet med mennesker under særlige vilkår.

Arbejdstilsynet har i tilsynsrapporterne i relation til arbejdet med mennesker under særlige vilkår blandt andet lagt vægt på:

- De indsatte er oftere end tidligere præget af psykisk ustabilitet, psykisk sygdom og misbrugsproblemer. Der er flere ressourcekrævende rockere og unge af anden etnisk herkomst, og der modtages "stærk negative" indsatte, der flyttes i forbindelse med disciplinærforanstaltninger.
- Kombination af vedvarende højt arbejdstempo med mange opgaver og følelsesmæssigt krævende kontakt til indsatte, herunder kontakt, der stiller store krav om, at fængselsfunktionærerne skjuler egne følelser.
- Risikoen for konflikter er øget pga. kombinationen af højt arbejdstempo og indsatte med ustabil psyke.
- Uklarhed om krav og retningslinier i arbejdet og modsatrettede krav i forhold til det at skulle være vagtpersonale (sikre ro og orden, kontrollere stofmisbrug mv.) og omsorgsmedarbejder (fx at skulle yde hjælp og rådgivning)

- Utilstrækkelige muligheder for social og faglig støtte fra kolleger og ledelse og for systematisk, professionel faglig og personlig supervision eller faste fora for de ansatte, hvor de kan drøfte særlige arbejdsmæssige problemstillinger.
- Utilstrækkelige muligheder for oplæring, herunder deltagelse i fagligt relevante kurser (om arbejdet med psykisk syge, selvmordstruede, misbrugere og etniske minoriteter).
- Periodisk alenearbejde, også på afdelinger med stort antal indsatte, herunder ”særligt farlige” indsatte.

Konflikter og risiko for traumatiske begivenheder, herunder vold og trusler

Arbejdstilsynet har i tilsynsrapporterne i relation til konflikter og risiko for traumatiske begivenheder, herunder vold og trusler, blandt andet lagt vægt på:

- Stor risiko for, at de ansatte bliver udsat for vold, trusler om vold eller bliver involveret i belastende hændelser som fx magtanvendelse, hvor personalet skal overmande /fastholde/slås med en indsat eller flere indsatte.
- Der mangler beskrivelse af forebyggende tiltag i en samlet voldspolitik/beredskabsplan, og der mangler retningslinier for, hvordan man skal gribe ind i volds- og magtanvendelsessituationer.
- Stigning i andelen af indsatte, der har udøvet grove former for kriminalitet, røverier, vold, overtrådt narkotikaloven, eller er seksualforbrydere, øger risikoen for vold.
- Utilstrækkelige faglige forudsætninger hos fængselsfunktionærerne for at tolke symptomer, der kan føre til konflikter.
- Manglende vedligeholdelse af kvalifikationer af betydning for varetagelse af egen sikkerhed, f.eks. træning i selvforsvar og verbal konflikthåndtering og uklarhed omkring hvilke muligheder, man har for at få professionel krisehjælp, hvis man har været ude for en traumatisk oplevelse

Forværrende faktorer

Belastninger som følge af ovenstående forhold kan i visse tilfælde være forstærket af en række forværrende forhold.

For enkelte tjenestesteder har nogle af følgende forværrende faktorer øget de psykiske belastninger ved arbejdet. Der kan fx nævnes:

- Utilstrækkelige muligheder for indflydelse på eget arbejde
- Højt fravær grundet sygdom og andre årsager har medvirket til at øge belastningen.
- Usikkerhed og uklarhed om tilrettelæggelse af vagterne og fridage for den enkelte har øget belastningen.
- En kultur, hvor man ikke er opsøgende i forbindelse med information, videreuddannelse samt personlig og faglig udvikling.
- Det psykiske arbejdsmiljø er ikke indarbejdet i arbejdspladsvurderingen, som i enkelte tilfælde slet ikke foreligger eller er forældet.
- Fysiske rammer, fx:

- Nedslidte bygninger, manglende møderum og mulighed for at gennemføre personalesamtaler, manglende flugtsikring, administrative arbejdspladser, som både er opholdsrum, spiserum, arbejdsrum med videre samt utilstrækkelig temperaturregulering og udluftningsmuligheder i vagtrum.

Kriminalforsorgens tilbagemeldinger

Arbejdstilsynet har i forbindelse med indsatsen i alt skrevet 114 tilsynsrapporter. Arbejdstilsynet har sendt disse 114 tilsynsrapporter vedrørende besøgene til Direktoratet for Kriminalforsorgen, som på den baggrund har udarbejdet en oversigt over centrale initiativer af relevans for tilbagemeldingen på tilsynsrapporterne. Oversigten beskriver, hvad der er sket på de relevante områder siden tilsynsbesøgene i 2003, samt hvilke initiativer der var planlagt på tidspunktet for tilbagemeldingen. Problemerne i Kriminalforsorgens oversigt er udpeget på baggrund af en oversigt over de problemer, som Arbejdstilsynet har konstateret.

Den centralt udarbejdede oversigt har været forelagt arresthusene, som herefter er blevet bedt om at lægge en lokal vinkel på Direktoratet for Kriminalforsorgens oversigt, hvor det er relevant, samt melde tilbage, hvad der måtte foregå lokalt i forhold til de problemstillinger, der er nævnt i tilsynsrapporterne.

Der er således udarbejdet en tilbagemelding for hvert arresthus, der indeholder en lokal stillingtagen til de centrale initiativer, der er relevante for arresthuset.

Fængslerne har endvidere udarbejdet decentrale tilbagemeldinger til Arbejdstilsynet, evt. suppleret af de i oversigten nævnte centrale initiativer.

Arbejdstilsynets reaktioner på baggrund af Kriminalforsorgens tilbagemeldinger

Arbejdstilsynets 114 tilsynsrapporter består af høringer, påbud og vejledninger.

På baggrund af tilbagemeldingen fra Direktoratet fra Kriminalforsorgen har Arbejdstilsynet afgivet følgende reaktioner:

Vilje og evnehøringer

I forbindelse med de af Arbejdstilsynet konstaterede problemer har Arbejdstilsynet, som det er sædvanlig praksis ved Arbejdstilsynets håndtering af sager om psykisk arbejdsmiljø, givet virksomheden mulighed for at løse de konstaterede problemer selv, før der evt. afgives påbud.

I høringsrapporterne er der afgivet reaktioner i form af en høring af Kriminalforsorgens vilje og evne til at løse de problemer, som Arbejdstilsynet har konstateret. Det skal bemærkes, at der kan være flere rapporter om samme tjenestested.

Det kan oplyses, at Direktoratet for Kriminalforsorgen i begyndelsen af efteråret 2005 har modtaget de sidste svar fra Arbejdstilsynet på redegørelserne om Kriminalforsorgens vilje og evne til at gøre noget ved de rejste problemer.

I 20 sager har Arbejdstilsynet afsluttet forløbet, idet man har fundet, at de gennemførte foranstaltninger har været tilfredsstillende.

I 37 tilsynsrapporter fordelt på 25 tjenestesteder har Arbejdstilsynet anerkendt, at Kriminalforsorgen har vilje og evne til at gøre noget ved de rejste problemer. Arbejdstilsynet har samtidig bedt om inden den 30. december 2005/2. januar 2006 at få oplyst, hvilke løsninger, Kriminalforsorgen har iværksat, og hvilken effekt de iværksatte løsninger har haft på de enkelte problemer i det psykiske arbejdsmiljø. I ét tilfælde er der givet en tilbagemeldingsfrist til den 1. februar 2006 med hensyn til, hvordan det psykiske arbejdsmiljø for fængselsfunktionærerne er blevet forbedret.

Arbejdstilsynet vil i forhold til de ovennævnte høringsrapporter vurdere Kriminalforsorgens tilbagemeldinger, de iværksatte løsninger og deres effekt på de enkelte problemer. Arbejdstilsynet vil i hvert enkelt tilfælde vurdere, om der er behov for at aflægge nyt tilsynsbesøg med henblik på at kunne vurdere effekten af de iværksatte løsninger. I de tilfælde, hvor Arbejdstilsynet herefter ikke finder det tilstrækkeligt dokumenteret, at problemerne er løst, vil Arbejdstilsynet afgive påbud.

I ét andet tilfælde er Arbejdstilsynets vurdering af vilje og evne til at løse problemerne udsat, idet Kriminalforsorgen skal aflevere en skriftlig tilbagemelding inden den 15. januar 2006, og i et tredje tilfælde har Kriminalforsorgen efter anmodning sendt en skriftlig tilbagemelding til Arbejdstilsynet i december 2005. Her vil Arbejdstilsynet vurdere Kriminalforsorgens vilje og evne til at løse de konstaterede problemer. Arbejdstilsynet afgiver påbud, såfremt Kriminalforsorgen ikke har kunnet levere en tilfredsstillende tilkendegivelse om at ville løse problemerne, eller hvor Kriminalforsorgen, trods en tilfredsstillende tilkendegivelse, efterfølgende ikke har løst problemerne inden for den fastsatte tidsramme.

Endvidere er der tale om enkelte høringsrapporter, hvor Arbejdstilsynet blandt andet har vurderet, at der skulle gives fristforlængelse, eller har varslet kontrolbesøg.

I fem sager har Arbejdstilsynet ikke udarbejdet tilsynsrapporter, men Arbejdstilsynet har i stedet i efteråret 2005 genbesøgt de pågældende 5 arresthuse dels med screening og dels tilpassede tilsyn. I disse fem sager vil Arbejdstilsynet vurdere forebyggelsesniveauet i relation til fængselsfunktionærernes psykiske arbejdsmiljø. I de tilfælde, hvor Arbejdstilsynet har konstateret problemer, vil Arbejdstilsynet følge den ovenfor beskrevne procedure med høring og efterfølgende vurdering af de iværksatte løsninger.

Påbud

Kun ito tilfælde er der afgivet påbud direkte i relation til psykisk arbejdsmiljø på Kriminalforsorgens tjenestesteder. Der er i alt givet 31 påbud i forbindelse med indsatsen, hvoraf

- ét er direkte relateret til voldsrisiko,
- otte er relateret til indretning i relation til sikkerhed i øvrigt,
- ét er relateret til risiko for at blive ramt af nedstyrtende genstande,
- ét er relateret til manuel håndtering af byrder,
- to er relateret til sikkerhedsorganisationen,
- syv er relateret til arbejdspladsvurdering (APV),
- fire er relateret til indretning af kontorarbejdspladser,
- ét er relateret til indeklima,
- to er relateret til ventilation,
- tre er relateret til fysisk arbejdsmiljø i øvrigt, og
- ét påbud om undersøgelse af det psykiske arbejdsmiljø.

Af påbudene er 28 påbud efterkommet, mens ét supplerende påbud om udarbejdelse af handlingsplan i forbindelse med arbejdspladsvurdering er givet med tilbagemeldingsfrist den 3. februar 2006. Et påbud om Arbejdspladsvurdering afventer Kriminalforsorgens skriftlige tilbagemelding, og i forbindelse med ét påbud om procesventilation i værksted har Kriminalforsorgen fået fristforlængelse til 1. januar 2006. Arbejdstilsynet vurderer herefter, om påbudene er efterkommet.

Vejledninger

Arbejdstilsynet har i forbindelse med indsatsen givet 19 vejledninger, hvoraf 9 er relateret til fængselsfunktionærernes psykiske arbejdsmiljø, mens de øvrige 10 vejledninger vedrører øvrige forhold som fx ulykkesrisici (ud over vold), ventilation, kontorarbejdspladser, sikkerhedsorganisation.”