



NOTAT

Sag
20185000010

Enhed
Metoder og virkemidler

Ansvarlig:
Müzeyyen Boztoprak

16-03-2018
Side 1/14

Undersøgelse af kvalitet i Arbejdstilsynets registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud

Resume

Arbejds miljørådet skal beslutte, hvorvidt strakspåbud ved betydelig fare skal medføre rød smiley. Arbejdstilsynet har til brug for beslutning herom undersøgt kvaliteten i registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud.

Arbejdstilsynet afgiver omkring 9.000 strakspåbud årligt, heraf udgør strakspåbud ved betydelig fare ca. halvdelen. Antallet af strakspåbud ved betydelig fare er næsten status quo fra 2016 til 2017. Ca. 2/3 del af de afgivne strakspåbud ved betydelig fare er afgivet til virksomheder inden for branchegrupperne Bygge- og anlægsområdet, Metal og maskiner, Kontor samt Landbrug, skovbrug og fiskeri. Arbejdstilsynet har siden indførelse i 2016 af opdelingen af strakspåbud været opmærksom på, at der er behov for løbende opfølgning på registrering af strakspåbud ved betydelig fare. Især indenfor bygge og anlægsområdet er der arbejdet intensivt med at sikre en højere kvalitet i registreringen af strakspåbud ved betydelig fare. Arbejdstilsynets fokus har dog været på reaktionsvalget mellem forbud og strakspåbud ved betydelig fare og ikke på valget mellem strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare. Benchmark af tilsynscentrenes registreringspraksis for strakspåbud tyder på, at der fortsat er behov for yderligere tiltag, der sikre højere grad af ensartet registrering af de forskellige typer af strakspåbud i centrene.

På baggrund af undersøgelsen anbefaler Arbejdstilsynet, at Arbejdstilsynet arbejder med yderligere kvalitetssikring af registrering af strakspåbud ved betydelig fare og gennemføre en ny kvalitativ undersøgelse efter sommerferien 2018 med henblik på at eventuelle regelændringer derefter kan træde i kraft i 2019.

1. Baggrund

Beskæftigelsesministeren har efter anbefaling fra AMR og enighed i forligskredsen besluttet, at der skal gennemføres justeringer i smiley-ordningen. Herunder besluttede ministeren, at

- Strakspåbud, hvor der foreligger en betydelig fare medfører en rød smiley i stedet for en gul, når der er tilvejebragt en tilstrækkelig kvalitet i Arbejdstilsynets registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud. Arbejds miljørådet inddrages i arbejdet, som afsluttes medio 2018.

Beslutningen udspringer af, at Arbejdstilsynet i januar 2016 opdelte registrering af strakspåbud i betydelig og ikke betydelig fare. Denne registreringspraksis havde kun haft ca. et års levetid da Arbejdstilsynet gennemførte eftersyn af smileyordningen i januar 2017. Det er erfaringen at indførelse af ny registreringspraksis kan have opstartsvanskeligheder, der kan påvirke datakvaliteten det første år. Der var derfor behov for både yderligere data og opfølgning på registreringspraksis i Arbejdstilsynet

før man kunne konkludere om der var tilstrækkelig kvalitet i registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud.

Side 2/14

Nedenfor følger resultatet af Arbejdstilsynets undersøgelse af kvaliteten i Arbejdstilsynets registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud.

2. Undersøgelsens formål

Formålet med undersøgelsen er at kortlægge og redegøre for kvaliteten af Arbejdstilsynets registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud.

3. Baggrunden for opdeling af registrering af strakspåbud i betydelig og ikke betydelig fare.

Arbejdstilsynet har i 2016 indført en ny registreringspraksis, hvor den tilsynsførende skal registrere, om et afgivet strakspåbud vedrører en overtrædelse med betydelig fare eller ikke betydelig fare.

Arbejdstilsynet har samtidig udarbejdet en ny kvalitetsprocedure om anvendelse af forbud og strakspåbud (G-207) som trådte i kraft den 1. januar 2016. Formålet var blandt andet at tydeliggøre, hvornår de tilsynsførende skal bruge hvilken reaktion (forbud, strakspåbud ved betydelig fare og strakspåbud ved ikke betydelig fare).

Kvalitetsprocedure G-207 beskriver således forskellen på, anvendelse af reaktionerne Forbud og Strakspåbud og beskriver samtidig, at strakspåbud kan opdeles i to kategorier:

Strakspåbud betydelig fare (type 1) afgives når den tilsynsførende har konstateret en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, hvor der er en betydelig fare i en konkret arbejdssituation, men hvor faren ikke er overhængende.

Disse strakspåbud kan kræve en af følgende to ting:

- Strakspåbuddet kan kræve, at virksomheden iværksætter den endelige løsning straks.
- Strakspåbuddet kan kræve, at der skal træffes midlertidige foranstaltninger her og nu, for at imødegå den betydelige fare, som der afgives påbud med frist om efterfølgende.

Strakspåbud kan også afgives ved lovovertrædelser, hvor der ikke foreligger betydelig fare (type 2). Det kan dreje sig om følgende situationer:

- Hvor formålet med afgørelsen vil forspildes, hvis der ikke træffes foranstaltninger straks.
- Hvor et påbud faktisk kan efterkommes med det samme eller inden for en kortere periode.

Strakspåbud afgives i første omgang på besøgsrapporten, og der udarbejdes endelig skriftlig afgørelse inden syv dage.

Arbejdstilsynet har også tidligere haft de fire typer af situationer, der kan udløse strakspåbud. Opdelingen har hidtil ikke haft konsekvenser for virksomheden og Arbejdstilsynet har ikke tidligere registreret, om et strakspåbud hørte til den ene eller den anden kategori.

Det var imidlertid en del af den politiske aftale om målretning af arbejdsmiljøindsatsen fra marts 2015, at Arbejdstilsynet altid skal gennemføre kontrolbesøg på certificerede virksomheder ved forbud eller ved strakspåbud om betydelig fare. Det affødte et behov i Arbejdstilsynet for at registrere, om et strakspåbud vedrører betydelig fare eller ej.

Opdelingen af strakspåbud i betydelig og ikke betydelig fare har i dag ikke betydning for andre virksomheder end de certificerede.

3. Metode

For at kunne kortlægge og redegøre for kvaliteten af registrering af de forskellige kategorier af strakspåbud har Arbejdstilsynet valgt at udarbejde dels deskriptive analyser på baggrund af kvantitative opgørelser for 2016 og 2017 dels lave en kvalitative undersøgelse af kvaliteten i registrering af strakspåbud.

De deskriptive analyser har til hensigt at give et samlet overblik over forholdet mellem strakspåbud betydelig og ikke betydelig fare. Det indebærer opdatering af deskriptive analyser fra smileyeftersynet i 2016, herunder

- En kortlægning af andelen af strakspåbud ved betydelig fare fordelt på branchegrupper, arbejdsmiljøemnegrupper og virksomhedsstørrelse.
- Sammenligning af registreringer i hhv. 2016 og 2017
- Omfanget af strakspåbud ved betydelig fare, hvor påbudet indebærer, der træffes midlertidig foranstaltning for at imødegå den betydelige fare, indtil et påbud med frist er løst.
- Sammenligning af andelen af strakspåbud ved betydelig fare mellem Arbejdstilsynets forskellige tilsynscentre.

De deskriptive analyser suppleres med redegørelser om:

- Arbejdstilsynets definition af i kvalitet og målestok for registreringspraksis (kvalitetsproceduren G-207),
- Arbejdstilsynets aktiviteter siden 2016 for at sikre kvalitet i registrerings praksis samt de eventuelle planlagte aktiviteter for at sikre yderligere kvalitet i registreringen.

4. Databeskrivelse

Arbejdstilsynet har siden januar 2016 opdelt og registreret strakspåbud i 'betydelig og ikke betydelig' fare. Der er til brug for denne undersøgelse gennemført særudtræk af data, hvor afsendelsesdato for strakspåbud er afgrænset til perioden 1. januar 2016 til 31. december 2017.

Det bemærkes, at der tages forbehold for datakvalitet, da der er tale om særudtræk i levende datasæt, der ikke er kvalitetssikret til generel udtræksbrug. Disse tal kan derfor ikke forventes genskabt til en anden gang.

5. Kvantitativ opgørelse for afgivne strakspåbud i 2016 og 2017

Der er i perioden 1. januar 2016 til 31. december 2017 afgivet i alt 19.087 strakspåbud, jf. tabel 1. nedenfor. Disse strakspåbud er fordelt på:

- 9.681 strakspåbud ved betydelig fare svarende til 51 pct. af de samlede afgivne strakspåbud.
- 8.747 strakspåbud ved ikke betydelig fare svarende til 46 pct. af de samlede afgivne strakspåbud

- 659 strakspåbud svarende til 3 pct. af de samlede afgivne strakspåbud er her defineret som Øvrige. De Øvrige henviser til enten tomme felter, forhold der strider imod lov om røgfri miljøer eller Undersøgelse af arbejdsmiljøforhold.

Tabel 1. Antal og andel af strakspåbud ved betydelig fare i 2016 og 2017

År	Betydelig fare	Ikke betydelig fare	Øvrige*	I alt	Andel betydelig fare
2016	4.805	4.658	347	9.810	49
2017	4.876	4.089	312	9.277	53
I alt	9.681	8.747	659	19.087	51

Anm: *De tomme felter udgør langt den største del 95-96 procent af kategorien Øvrige.
 Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018.

Det fremgår af tabel 1, at det samlede antal afgivne strakspåbud er faldet fra 2016 til 2017. Det er antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare, der trækker dette fald, mens der ses en meget lille stigning i antallet af strakspåbud ved betydelig fare. Det betyder derfor, at andelen af strakspåbud ved betydelig fare er steget fra 2016 til 2017.

I de efterfølgende tabeller er kategorien Øvrige taget ud med det resultat at det samlede antal strakspåbud efterfølgende er 18.428. Derfor kan man ikke sammenligne andelen af betydelig fare i tabel 1 med de efterfølgende tabeller.

5.1. Strakspåbud fordelt på branchegrupper

Strakspåbud fordelt på branchegrupper fremgår af tabel 2 nedenfor. Der afgives flest strakspåbud indenfor bygge- og anlægsområdet. 44 pct. af alle strakspåbud afgives til virksomheder indenfor dette område. Ligesom andelen af strakspåbud ved betydelig fare også er størst indenfor bygge- og anlægsområdet. Strakspåbud ved betydelig fare udgør 61 procent af de afgivne strakspåbud i 2016 og 2017 indenfor dette område.

Der næst afgives flest strakspåbud ved betydelig fare i branchegrupperne Metal og maskiner, Kontor samt Landbrug, skovbrug og fiskeri. Strakspåbud til Bygge og anlægssektoren samt disse tre branchegrupper udgør ca. 2/3 del af samtlige afgivne strakspåbud ved betydelig fare.

Der ses en signifikant stigning på omkring 20 procentpoint fra 2016 til 2017 i andelen af strakspåbud ved betydelig fare indenfor branchegrupperne Transport af gods og Landbrug, skovbrug og fiskeri. Denne stigning skyldes dog i højere grad, at der er sket et fald i antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare samtidig med at antallet af strakspåbud ved betydelig fare er steget lidt. Således ses det, at antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare er faldet fra 399 til 187 i Landbruget og fra 91 til 51 i Transport af gods. Det er især inden for arbejdsmiljøemnet ulykkesrisici, at der ses en forholdsvis høj stigning i andelen af strakspåbud ved betydelig fare i disse brancher. Det er Arbejdstilsynets vurdering, at denne stigning kan skyldes Arbejdstilsynets særlige fokus på ulykkesrisici i Landbrug bl.a. som følge af initiativ 7 og de særlige aktionsdage i branchegruppen Transport af Gods i 2017.

Der ses også en høj andel af strakspåbud i visse andre branchegrupper fx IT og telekommunikation, Hospitaler samt Daginstitutioner. Der er dog kun afgivet omkring 100 strakspåbud i 2016 og 2017 i hver branchegruppe. Det vurderes, at der er tale om for få strakspåbud til at kunne sige noget generelt om forholdet mellem betydelig og ikke betydelig fare i disse brancher.

Tabel 2. Antal strakspåbud og andelen af betydelig fare i hhv. 2016, 2017 samt samlet over de to år fordelt på branchegrupper

Side 5/14

Branchegruppe	Antal strakspåbud 2016	Andel betydelig fare 2016	Antal strakspåbud 2017	Andel betydelig fare 2017	Antal strakspåbud i alt	Andel betydelig fare i alt
01 Anlægsarbejde	431	71	303	67	734	69
02 Opførelse og nedrivning af byggeri	2.882	58	2.966	60	5.848	59
03 Færdiggørelse af byggeri	700	55	743	55	1.443	55
04 Butikker	333	31	321	40	654	35
05 Engros	303	45	269	47	572	46
06 Elektronik	35	43	65	49	100	47
07 Energi og råstoffer	42	43	33	55	75	48
08 Installation og reparation af maskiner og udstyr	98	46	86	58	184	52
09 Kemi og medicin	62	39	48	38	110	38
10 Metal og maskiner	653	45	614	54	1.267	49
11 Plast, glas og beton	246	46	241	47	487	47
12 Tekstil og papir	42	43	31	65	73	52
13 Transportmidler	306	36	258	36	564	36
14 Træ og møbler	98	54	148	41	246	46
15 Film, presse og bøger	21	48	11	45	32	47
16 IT og telekommunikation	11	73	6	67	17	71
17 Kontor	535	44	532	45	1.067	44
18 Landbrug, skovbrug og fiskeri	665	40	478	61	1.143	49
19 Slagterier	73	53	62	47	135	50
20 Nærings- og nydelsesmidler	206	44	152	49	358	46
21 Politi, beredskab og fængsler	26	42	36	50	62	47
22 Religiøse institutioner og begravelsesvæsen	26	50	20	60	46	54
23 Vand, kloak og affald	58	38	60	57	118	47
24 Frisører og anden personlig pleje	14	64	14	14	28	39
25 Hotel og camping	52	29	48	21	100	25
26 Kultur og sport	94	43	103	50	197	46
27 Rengøring	153	50	123	54	276	51
28 Restauranter og barer	423	48	390	47	813	48
29 Transport af gods	192	53	175	71	367	61
30 Transport af passagerer	43	37	16	56	59	42
31 Døgninstitutioner	46	48	51	61	97	55
32 Døgninstitutioner og hjemmepleje	196	60	136	57	332	58
33 Hospitaler	46	54	82	57	128	56
34 Læger, tandlæger og dyrlæger	7	71	8	38	15	53
35 Undervisning	112	55	134	51	246	53
36 Universiteter og forskning	17	65	14	36	31	52
37 Uoplyst og andet	34	38	20	45	54	41
Ukendt	182	54	168	52	350	53
Total	9.463	51	8.965	54	18.428	53

Anm: I de brancher hvor der er afgivet under 200 afgørelser i alt i 2016 og 2017 vurderes det, at der er tale om for få afgørelser til at man generelt kan drage en konklusion om andelen af strakspåbud ved betydelig fare i disse brancher.

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Sammenligning af 2016 og 2017

Der er sket en stigning på tre procentpoint i andelen af strakspåbud betydelig fare fra 2016 til 2017. Det er dog i højere grad et fald i antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare der resulterer i denne stigning, samtidig med antallet af strakspåbud ved betydelig fare må siges at være status quo idet antallet af strakspåbud er steget fra 4.805 i 2016 til 4.876 i 2017.

Andelen af strakspåbud betydelig fare er steget med over 10 procentpoint i otte branchegrupper¹. Der afgivet under 200 afgørelser i alt de sidste 2 år indenfor seks af disse branchegrupper. Det vurderes, at der er tale om for få et antal strakspåbud til, at der kan drages konklusion om andelen af strakspåbud ved betydelig fare i disse brancher. Samtidig ses det i langt de fleste af branchegrupperne, at fald i antal strakspåbud ved ikke betydelig fare fra 2016 til 2017 resulterer i, at andelen af strakspåbud ved betydelig fare stiger.

5.2. Strakspåbud fordelt på arbejdsmiljøemnegrupper

Ser man på andelen af strakspåbud ved betydelig fare fordelt på arbejdsmiljøemnegrupper ses det, at de emnegrupper, der har de største andel af strakspåbud ved betydelig fare er Psykisk arbejdsmiljø (70 procent.), Ulykkesrisici (65 procent), Muskel- og skeletbesvær (44 procent) samt Kemi, støv og biologi (43 procent). Jf. tabel 3 nedenfor.

Arbejdsmiljøemnegrupperne Ulykkesrisici, Muskel- skeletbesvær samt Kemi, støv og biologi udgør godt ca. 82 procent af samtlige afgivne strakspåbud i 2016 og 2017, mens de samme emner udgør 92 procent af de afgivne strakspåbud ved betydelig fare.

Tabel 3. Antal strakspåbud og andel strakspåbud betydelig fare i 2016 og 2017 fordelt på arbejdsmiljøemnegrupper.

Arbejdsmiljøemnegruppe	Antal strakspåbud 2016	Andel betydelig fare 2016	Antal strakspåbud 2017	Andel betydelig fare 2017	Antal strakspåbud i alt	Andel betydelig fare i alt
010 Støj	147	31	99	28	246	30
020 Vibrationer	1	0	2	0	3	0
040 Varme og kulde	15	20	34	15	49	16
050 Muskel- og skeletbesvær (MSB)	973	42	834	47	1.807	44
060 Psykisk arbejdsmiljø ²	116	70	92	71	208	70
070 Kemi, støv og biologi	1.017	43	982	43	1.999	43
080 Indeklima	25	24	26	23	51	24
090 Ulykkesrisici	5.694	62	5.584	67	11.278	65
100 Unges arbejde	91	15	114	27	205	22
110 Krav til egenindsatsen ³	799	19	645	17	1.444	18
120 Bygherrer, udbydere mv.	407	21	398	18	805	20
130 Andre arbejdsmiljøemner	163	11	146	4	309	8
150 Hudbelastninger	15	40	9	11	24	29
I alt	9.463	51	8.965	54	18.428	53

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Sammenligning af 2016 og 2017

Der er afgivet få strakspåbud indenfor de fleste arbejdsmiljøemner, derfor kan det være svært at tolke på ændring i andelen af betydelig fare. Da arbejdsmiljøemnerne Ulykkesrisici, Muskel- skeletbesvær samt Kemi, støv og biologi udgør ca. 82 procent af de afgivne strakspåbud er det ændringen indenfor disse områder, der er interessante at

¹ 07 Energi og råstoffer, 08 Installation og reparation af maskiner og udstyr, 31 Daginstitutioner, 12 Tekstil og papir, 23 Vand, kloak og affald, 30 Transport af passagerer, 18 Landbrug, skovbrug og fiskeri samt 29 Transport af gods

² 90 procent af strakspåbud betydelig fare er afgivet til situationer med vold og traumatiske hændelser.

³ Lidt over 80 procent af Krav til egenindsatsen indeholder strakspåbud om instruktion, eftersyn samt Andre lovpligtige uddannelser. Ca. 90 procent af strakspåbud betydelig fare i emnegruppen afgivet til disse 3 arbejdsmiljøemner. De øvrige områder hvor der afgives strakspåbud til Krav til egenindsatsen er for eksempel til byggepladser, hvor formålet med påbuddet forspildes, hvis ikke der afgives strakspåbud.

se på. Her ses det, at andelen af strakspåbud ved betydelig fare vedrørende Muskel-skeletbevær og Ulykkesrisici er steget med ca. fem procentpoint fra 2016 til 2017. Stigning i andelen af strakspåbud ved betydelig fare vedrørende Muskel-skeletbesvær skyldes i højere grad et stort fald fra 569 til 445 i antal strakspåbud ved ikke betydelig. Der ses dog en reel stigning i andelen af strakspåbud ved betydelig fare vedrørende ulykkesrisici fra 3.551 i 2016 til 3.742 i 2017.

5.3. Strakspåbud fordelt på virksomhedsstørrelse

Andelen af strakspåbud betydelig fare er størst i gruppen af virksomheder med over 100 ansatte. Der er tre-fire procentpoint forskel fra gruppen af virksomheder med 10-34 ansatte og 35-99 ansatte. Jf. tabel 4.

En regressionsanalyse viser, at virksomhedsstørrelse har signifikant betydning for andelen af strakspåbud betydelig fare. Denne signifikans ”trækkes” især af virksomheder med over 100 ansatte.

Tabel 4. Antal strakspåbud og andel strakspåbud ved betydelig fare i 2016 og 2017 fordelt på virksomhedsstørrelse.

Arbejds miljø- emnegruppe	Antal strakspåbud 2016	Andel betydelig fare 2016	Antal strakspåbud 2017	Andel betydelig fare 2017	Antal strakspåbud i alt	Andel betydelig fare i alt
0 ansatte	967	53	926	50	1.893	51
1 - 9 ansatte	2.501	47	2.287	55	4.788	51
10 - 34 ansatte	2.434	51	2.359	56	4.793	53
35 - 99 ansatte	1.479	52	1.472	56	2.951	54
100 eller flere*	1.228	56	1.167	57	2.395	57
Ukendt	854	50	754	45	1.608	48
I alt	9.463	51	8.965	54	18.428	53

Anm.:*Regressionsanalyse viser, at virksomheder med over 100 ansatte har signifikant større andel strakspåbud ved betydelig fare end de øvrige virksomhedsstørrelser.

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Når man ser på virksomhedsstørrelse i de fem branchegrupper, der har de højeste andele af strakspåbud betydelig fare, jf. tabel 5, er det kun i branchegruppen Anlægsarbejde, at der ses signifikant forskel mellem de forskellige virksomhedsstørrelser. Det betyder, at virksomhedens størrelse har en betydning for antal afgivne strakspåbud ved betydelig fare indenfor Anlægsarbejde. Sandsynligheden for, at Arbejdstilsynet afgiver strakspåbud ved betydelig fare i denne branchegruppe er således højest i virksomheder med over 100 ansatte.

I de øvrige fire branchegrupper spiller virksomhedsstørrelsen ikke en signifikant rolle for andelen af strakspåbud betydelig fare.

Tabel 5. Andel strakspåbud ved betydelig fare, fordelt på virksomhedsstørrelse og de fem branchegrupper, der har højest andel af strakspåbud ved betydelig fare.

Branchegrupper	Antal straks- påbud i alt	0 ansatte	1 - 9 ansatte	10 - 34 ansatte	35 - 99 ansatte	100+ ansatte	I alt
01 Anlægsarbejde*	734	57	60	69	61	81	69
02 Opførelse og nedrivning af byggeri	5.848	57	60	61	60	66	59
03 Færdiggørelse af byggeri	1.443	61	61	60	58	51	55
29 Transport af gods	367	67	70	56	64	58	61
32 Døgninstitutioner og hjemmepleje	332	50	67	59	56	61	58
I alt		57	61	61	59	68	59

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Anm: Regressionsanalyse viser signifikant forskel på virksomhedsstørrelser i branchegruppen Anlægsarbejde. Der er afgivet 296 strakspåbud til virksomheder med over 100 ansatte. 81 procent af disse er strakspåbud betydelig fare.

Sammenligning af 2016 og 2017

Der er ses en stigning på otte procentpoint fra 2016 til 2017 i andelen af strakspåbud betydelig fare for virksomheder med 1-9 ansatte, med det resultat at andelen af strakspåbud betydelig fare er komme på niveau med de øvrige virksomhedsstørrelser i 2017. jf. tabel 4. Det er dog i højere grad faldt i antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare fra 1.337 i 2016 til 1.025 i 2017, der bærer stigningen samtidig med at antallet af strakspåbud ved betydelig fare også er steget fra 1.164 til 1.262. Tilsvarende mønster i ændring i antallet af strakspåbud ses også i de øvrige grupper af virksomhedsstørrelse om end i mindre omfang.

Side 8/14

5.4. Omfanget af strakspåbud om midlertidig foranstaltning

Arbejdsmiljørådet har bedt om kortlægning af omfanget af strakspåbud om midlertidig foranstaltning for at imødegå den betydelige fare, indtil et påbud med frist er løst. Dvs. i de tilfælde, hvor der træffes midlertidige foranstaltninger her og nu i situationer, hvor der foreligger betydelig fare, men hvor den endelige løsning ikke kan etableres med det samme.

Arbejdstilsynet har gennemført særudtræk for data, hvor der på den samme besøgsdato, samme produktionsenhed og indenfor samme arbejdsmiljøproblem er afgivet både strakspåbud betydelige fare og påbud med frist i 2016 og 2017.

Det skal understreges, at der er tale om særudtræk af datasæt til denne del af undersøgelsen, da Arbejdstilsynet ikke registrerer strakspåbud om midlertidig foranstaltninger særskilt. Til brug for kortlægning af omfanget af strakspåbud om midlertidige foranstaltninger er afgivne strakspåbud ved betydelig fare parret med påbud med frist som har samme besøgsdato og arbejdsmiljøemne. Der tages derfor forbehold for datakvaliteten.

Der er afgivet 180 strakspåbud betydelig fare som også har koblet påbud med frist på det samme besøgsdato og arbejdsmiljøemne. Der er i perioden er afgivet 9.691 strakspåbud ved betydelige fare. Det betyder, at knap 2 procent af de afgivne strakspåbud ved betydelig fare drejer sig om strakspåbud om midlertidig foranstaltning.

Fordelingen af de 180 strakspåbud om midlertidig foranstaltninger på arbejdsmiljøemner og branchegrupper ses af nedenstående tabel. Jf. tabel 6.

De fleste strakspåbud om midlertidige foranstaltninger gives indenfor arbejdsmiljøemnerne kemi, støv og biologi, ulykkesrisici og psykisk arbejdsmiljø. Det er også disse arbejdsmiljøemner, der gives generelt flest strakspåbud indenfor. Jf. tabel 6. nedenfor.

Tabel 6. Antal strakspåbud om midlertidige foranstaltninger fordelt på arbejdsmiljøemner

Arbejdsmiljøemne	2016	2017	I alt
050 Muskel- og skeletbesvær (MSB)	5	9	14
060 Psykisk arbejdsmiljø	21	9	30
070 Kemi, støv og biologi	19	46	65
080 Indeklima	2		2
090 Ulykkesrisici	33	28	61
110 Krav til egenindsatsen	3	2	5
120 Bygherrer, udbydere mv. ¹	3		3
I alt	86	94	180

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Anm.¹ Arbejdstilsynet vurderer, at der er tale om enten fejlregistrering eller datafejl i disse tilfælde.

Ser man på fordeling af de 180 strakspåbud om midlertidige foranstaltninger på branchegrupper, er der givet flest strakspåbud om midlertidig foranstaltning til branchegruppen Metal og maskiner. Allergifremkaldende belastninger og maskiner, anlæg og trykbærende udstyr udgør 13 ud af de 27 strakspåbud om midlertidige foranstaltninger. Indenfor Døgn og hjemmepleje er 20 ud af de 22 strakspåbud om midlertidige foranstaltninger afgivet indenfor arbejdsmiljøemner vold og traumatiske hændelser. Jf. tabel 7 nedenfor.

Tabel 7. Antal strakspåbud om midlertidig foranstaltning fordelt på branchegrupper.

Branchegruppe	Antal
01 Anlægsarbejde	2
02 Opførelse og nedrivning af byggeri	3
03 Færdiggørelse af byggeri	5
04 Butikker	6
05 Engros	8
06 Elektronik	4
07 Energi og råstoffer	2
08 Installation og reparation af maskiner og udstyr	1
09 Kemi og medicin	2
10 Metal og maskiner	27
11 Plast, glas og beton	13
12 Tekstil og papir	1
13 Transportmidler	13
14 Træ og møbler	10
17 Kontor	7
18 Landbrug, skovbrug og fiskeri	9
19 Slagterier	2
20 Nærings- og nydelsesmidler	3
21 Politi, beredskab og fængsler	1
23 Vand, kloak og affald	2
26 Kultur og sport	2
27 Rengøring	2
28 Restauranter og barer	11
29 Transport af gods	4
31 Daginstitutioner	3
32 Døgninstitutioner og hjemmepleje	22
33 Hospitaler	3
35 Undervisning	12
I alt	180

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

5.5. Sammenligning af afgivne strakspåbud ved betydelig fare mellem tilsynscentre

En sammenligning af antal strakspåbud og andelen af strakspåbud ved betydelig fare blandt de tre tilsynscentre viser, at Tilsynscenter Syd adskiller sig fra de øvrige ved at 34 pct. af de afsendte strakspåbud i 2016 og 2017 er registreret som betydelig fare, mens det samme tal er 60 procent. for Tilsynscenter Nord og 55 procent for tilsynscenter Øst. Jf. tabel 8 nedenfor.

Der er samtidig sket en ændring i centrene fra 2016 til 2017 i andelen af strakspåbud ved betydelig fare. Således ses en stigning i Tilsynscenter Nord og Syd, mens der ses et fald i Tilsynscenter Øst. Regressionsanalyse justeret for branche og størrelse viser, at ændringen i andelen af strakspåbud betydelig fare er signifikant for alle tre centre.

Table 8. Antal strakspåbud og andel strakspåbud betydelig fare i 2016 og 2017 i alle brancher fordelt på afsendte tilsynscentre

Tilsynscentre	Antal strakspåbud 2016	Andel betydelig fare 2016	Antal strakspåbud 2017	Andel betydelig fare 2017	Antal strakspåbud i alt	Andel betydelig fare i alt
Tilsynscenter Nord	3.323	54	3.278	66	6.601	60
Tilsynscenter Syd	2.000	29	1.933	38	3.933	34
Tilsynscenter Øst	4.140	58	3.754	52	7.894	55
I alt	9.463	51	8.965	54	18.428	53

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

En del af forskellen på Tilsynscenter Syd og de to øvrige tilsynscentre kan skyldes geografisk forskelle i branchesammensætningen. Derfor er der i tabel 9 nedenfor undersøgt, om der er tilsvarende forskelle centrene imellem indenfor Bygge- og anlægssektoren, Transport af gods samt Døgninstitutioner og hjemmepleje, som er de branchegrupper, der har de højeste andele af strakspåbud ved betydelig fare. Jf. tabel 9.

Table 9. Antal strakspåbud og andel strakspåbud ved betydelig fare i 2016 og 2017 i Bygge- og anlægssektoren, Transport af gods samt Døgninstitutioner og hjemmepleje fordelt i på afsendte tilsynscentre

Tilsynscentre	Antal strakspåbud 2016	Andel betydelig fare 2016	Antal strakspåbud 2017	Andel betydelig fare 2017	Antal strakspåbud i alt	Andel betydelig fare i alt
Tilsynscenter Nord	1.417	58	1.486	68	2.903	63
Tilsynscenter Syd	724	46	836	55	1.560	51
Tilsynscenter Øst	2.260	63	2.001	57	4.261	60
I alt	4.401	59	4.323	60	8.724	59

Kilde: Arbejdstilsynets tilsynsdata 2012-2017, særudtræk den 5. februar 2018

Ser man udelukkende på de branchegrupper, der har størst andel af strakspåbud betydelig fare udjævnes en betydelig del af forskellen mellem Tilsynscenter Syd og de øvrige tilsynscentre. Til gengæld ses det, at der i centrene er sket en betydelig ændring både den ene og den anden vej. Det er Arbejdstilsynet vurdering, at en del af disse ændringer kan være forårsaget af det fokus og initiativer, der er i gangsat i tilsynsgrupperne med henblik på at sikre højere grad af ensretning. Jf. herom i kapitel 6.2.

5.6. Opsummering

Kortlægning af data for afgivne strakspåbud i 2016 og 2017 opdelt efter betydelig og ikke betydelig fare viser, at lidt over halvdelen af de ca. 9.000 påbud bliver registreret som betydelig fare. Der er sket en stigning på tre procentpoint fra 2016 til 2017 i strakspåbud ved betydelig fare. Denne stigning bæres i højere grad af et fald i antallet af strakspåbud ved ikke betydelig fare (fra 4.658 i 2016 til 4.089 i 2017) end en stigning i antallet af strakspåbud ved betydelig fare (fra 4.805 i 2016 til 4.876 i 2017)

Andelen af strakspåbud ved betydelig fare er højest i byggeanlægssektoren, hvor især Anlægsarbejde skiller sig ud med, at ca. 69 procent af de afgivne strakspåbud er afgivet som strakspåbud ved betydelig fare. Branchegruppen Opførelse og nedrivning af byggeri følger efter med, at ca. 59 procent af de afgivne strakspåbud er afgivet som strakspåbud ved betydelig fare. Herudover ses det, at Transport af gods med ca. 61 procent, samt Døgninstitutioner og hjemmepleje med 58 procent har en forholdsvis høj andel af strakspåbud ved betydelig fare. Der ses ikke iøjnefaldende ændring i andelen af strakspåbud ved betydelig fare fra 2016 til 2017 i Bygge- og anlægssektoren samt Døgninstitutioner og hjemmepleje.

92 procent af de afgivne strakspåbud ved betydelig fare vedrører arbejdsmiljøemnegrupperne Ulykkesrisici, Muskel- skeletbesvær samt Kemi, støv og biologi.

Side 11/14

Kun indenfor Anlægsarbejde har virksomhedsstørrelse en signifikant betydning for antal afgivne strakspåbud ved betydelig fare. Sandsynligheden for, at Arbejdstilsynet afgiver strakspåbud ved betydelig fare i denne branchegruppe er højest i virksomheder med over 100 ansatte indenfor denne branchegruppe. I de øvrige fire branchegrupper har virksomhedsstørrelsen ikke en betydning for andelen af strakspåbud ved betydelig fare.

Opgørelse over omfanget af strakspåbud som midlertidig foranstaltning viser, at knap 2 procent af strakspåbud ved betydelig fare afgives med henblik på, at der træffes midlertidige foranstaltninger.

Sammenligning af andelen af strakspåbud ved betydelig fare mellem tilsynscentrene viser, at der er sket en udjævning af forskellen på registreringspraksis vedrørende strakspåbud. Selvom det går den rigtige retning, vurderes det dog, at der fortsat er tydelig uens registreringspraksis, som fører til overvejelser om fortsat kan være behov for yderligere initiativer i Arbejdstilsynet, der skal sikre højere grad af ensretning i registrering af strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare.

6. Redegørelse for, hvordan Arbejdstilsynet måler kvaliteten af registrering af strakspåbud og hvad Arbejdstilsynet har gjort for at sikre kvaliteten af registrering af påbud

På baggrund af anmodning fra Arbejdsmiljørådet redegøres i det følgende for, om kriterierne i kvalitetsproceduren G-207 for "betydelig fare" efter Arbejdstilsynets opfattelse er, entydige og for, hvordan Arbejdstilsynet måler på kvaliteten af registreringspraksis.

6.1. Kort redegørelse for om Arbejdstilsynet finder kriterierne for "betydelig fare" entydig.

Formålet med kvalitetsproceduren G-207 er, at læseren entydigt forstår, hvornår der anvendes forbud, strakspåbud ved betydelig fare eller strakspåbud ved ikke betydelig fare. Arbejdstilsynet vil i det følgende redegøre for, at der er en klar beskrivelse af kriterierne for, hvornår der skal afgives hvilken påbudsform.

Kvalitetsproceduren er bygget op med nogle generelle indledende afsnit, som overordnet beskriver nogle af forskellene/lighederne mellem forbud og strakspåbud. Det efterfølges af forskellige afsnit, som specifikt beskriver de enkelte kriterier for at afgive den enkelte type afgørelse. Hvor relevant henvises der til andre dele af kvalitetsproceduren, hvor et givet kriterium mv. er beskrevet. Selve kvalitetsproceduren afsluttes med et generelt afsnit om efterkommelse. Arbejdstilsynet vurderer overordnet set, at proceduren har en klar opbygning, hvor de enkelte skridt fra flowdiagrammet, som fører til forskellige typer afgørelser, kan genfindes i teksten.

Om 'betydelig fare' fremgår det af proceduren, at den tilsynsførende skal lægge vægt på sandsynligheden for at en alvorlig personskade indtræder, samt at det afgørende er om den konkrete arbejdssituation indebærer et konkret skadespotentiale (og således ikke om der er indtrådt en alvorlig tilskadekomst). Der er til kriterierne tilknyttet eksempler – både for graden af tilskadekomst samt for mulige arbejdssituationer - for at tydeliggøre, hvornår dette kan være tilfældet. Betydelig men ikke overhængende fare beskrives eksplicit ved at "Faren kan være betydelig, men ikke overhængende, hvis den ansatte på konstateringstidspunktet ikke er i nærheden af faren". Det tydeliggøres endvidere udtrykkeligt, at hvis der foreligger betydelig fare, så 'trumfer' det kriterierne om, at når formålet vil forspildes, eller at påbuddet faktisk kan efterkommes med det samme eller inden for en kortere periode.

Først når der er overhængende og betydelig fare ved overtrædelsen afgives forbud. Om overhængende fare fremgår det af proceduren, at faren skal være tilstede i den konkrete arbejdssituation som den tilsynsførende ved egne iagttagelser konstaterer, og at det pga arbejdets karakter er sandsynligt at ulykken/skaden kan indtræde.

Til støtte for disse kriterier indeholder proceduren også et bilag med yderligere eksempler, der har fokus på at tydeliggøre forskellene mellem forbud og strakspåbudssituationen.

Efter gennemgang af kvalitetsproceduren med henblik på en revurdering af, om kriterierne for strakspåbud ved betydelig fare er entydige, har Arbejdstilsynet fundet mindre elementer i bilaget, som kan tydeliggøres yderligere. Bilaget giver først og fremmest eksempler på, hvornår reaktionerne forbud og strakspåbud ved betydelig fare anvendes. Derfor vil det være relevant at udbygge bilaget med eksempler på strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare. Det er Arbejdstilsynets vurdering at disse eksempler kan bidrage til yderligere tydeliggørelse af forskellen på, hvornår der anvendes strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare.

6.2. Kort redegørelse for Arbejdstilsynets målestok for kvaliteten af registreringspraksis

Når Arbejdstilsynet vurderer om de tilsynsførende lever op til de krav, der stilles til dem, sker det bl.a. på baggrund af en vurdering af om de tilsynsførende følger de retningslinjer, som bliver fastlagt i instrukser og kvalitetsprocedure. I dette tilfælde om retningslinjerne i kvalitetsproceduren G-207 følges.

Arbejdstilsynet følger løbende op på kvaliteten af afgørelser, men da registreringen af de forskellige typer af strakspåbud ikke har haft en betydning for andre virksomheder end de certificerede, er der ikke tidligere gennemført analyser eller opfølgning på kvaliteten af registreringspraksis for forholdet mellem strakspåbud betydelig og ikke betydelig fare ved disse opfølgninger.

De forskellige tilsynsgrupper og faglige fora er derfor blevet bedt om at give en tilbagemelding på deres opfølgning på anvendelse af kvalitetsproceduren G207.

Tilsynsgruppen for Bygge og anlægsbranchen er den gruppe der afgiver flest strakspåbud, og som derfor også er den landsdækkende tilsynsgruppe, der har haft størst fokus på anvendelsen af kvalitetsproceduren G-207.

Tilbage meldingen fra denne gruppe er, at kvalitetsproceduren som sådan ikke volder problemer i tilsynet, idet det af kvalitetsprocedure G-209 fremgår om registreringen: *”Opretter du et strakspåbud skal du angive hvilken slags strakspåbud, der er tale om.”* Af kvalitetsprocedure G-207 fremgår om reaktionsvalget: *”Det afgørende for om faren kan anses for at være betydelig er om den konkrete arbejdssituation indebærer et konkret skadespotentiale.* Tilsynsgruppen mener, at proceduren indeholder en rigtig god beskrivelse af, hvornår der er betydelig fare og konkrete eksempler, som også adresserer de forskellige påbudssituationer.

Omsætningen af procedurerne til praksis vurderes dog at være udfordrende. Inden for Bygge- og anlægsområdet var strakspåbud også tidligere en meget anvendt reaktionsform, og som nu blev der også truffet mange strakspåbud, fordi formålet ellers ville forspildes. Det var nyt for de tilsynsførende, at man fra 2016 skulle registrere brugen af forskellige typer af strakspåbud. Det var ikke tidligere nødvendigt for de tilsynsførende at skelne skarpt mellem de to typer af påbud. Tilsynsgruppen på bygge- og anlægsområdet har derfor arbejdet intenst og systematisk med omsætningen af

proceduren til praksis. Dog har fokus været på anvendelse af hhv. forbud og strakspåbud ved betydelig fare.

Side 13/14

De øvrige tilsynsgrupper oplyser også, at de har drøftet anvendelse af kvalitetsproceduren G-207, hvor fokus har været på valget mellem forbud og strakspåbud betydelig fare og kun i mindre grad på valget mellem strakspåbud betydelig og ikke betydelig fare.

6.3. Arbejdstilsynets aktiviteter i 2016 og 2017 for at sikre kvalitet i registrering af strakspåbud betydelig fare

Arbejdstilsynet har bedt om en redegørelse for, hvad Arbejdstilsynet har gjort for at kvalitetssikre registrering af strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare.

Arbejdstilsynets kvalitetssikring af registreringspraksis foregår generelt i de forskellige tilsynsgrupper og faglige fora. Forud for ikrafttrædelsen af proceduren blev der på landsplan igangsat lokale undervisningsforløb i alle tilsynsgrupper, der fandt sted i december 2015.

De forskellige faglige fora og landsdækkende tilsynsgrupper har meldt tilbage på en række aktiviteter og drøftelser i løbet af 2016 og 2017 vedrørende anvendelse af kvalitetsproceduren G-207.

Blandt disse aktiviteter kan nævnes, at der har været yderligere undervisning i reaktionsvalget, landsdækkende audit af 20 strakspåbud indenfor bygge- og anlægsområdet samt udarbejdelse af fælles auditkoncept til brug for afgørelser indenfor bygge- og anlægsområder.

Både ved ovennævnte aktiviteter og øvrige drøftelser i de faglige fora har Arbejdstilsynets opmærksomhed været fokuseret på, at sikre de rette reaktionsvalg mellem forbud og strakspåbud ved betydelig fare. Der har ikke været fokus på skellet mellem strakspåbud ved betydelige og ikke betydelige fare.

6.4. Opsummering

Arbejdstilsynet har gennemgået kvalitetsproceduren G-207 med henblik på at vurdere om kriterierne for strakspåbud betydelig fare er entydig.

Arbejdstilsynet vurderer overordnet, at kriterierne i kvalitetsproceduren G-207 for, hvornår der skal afgives henholdsvis forbud, strakspåbud ved betydelig fare og strakspåbud uden betydelig fare er entydig, men at der samtidig er rum for yderligere tydeliggørelse på nogle konkrete områder i bilaget, og at der kan være behov for yderligere eksempler, der vedrører situationer, hvor der skal vælges mellem strakspåbud ved betydelige og ikke betydelig fare.

Opdeling af strakspåbud betydelig og ikke betydelig fare var nyt for de tilsynsførende, men det har især været ved afgørelser på de certificerede virksomheder, at der har været fokus på reaktionsvalget mellem strakspåbud betydelig og ikke betydelig fare. Da det kun er på de disse virksomheder denne adskillelse af strakspåbud har betydning.

Især Arbejdstilsynets tilsynsgruppe indenfor bygge og anlægsområdet har haft fokus på anvendelse af kvalitetsproceduren G-207, hvor der blandt andet er gennemført audits af strakspåbud, men også de øvrige tilsynsgrupper og faglige fora har drøftet kvalitetsproceduren. Fokus har dog i højere grad været på valget mellem forbud og strakspåbud betydelig fare og kun i mindre grad på valget mellem betydelig og ikke betydelig fare.

Tilsynsgrupperne og faglige fora melder generelt om at der er behov for mere ensartet praksis før strakspåbud ved betydelig fare skal udløse rød smiley.

Side 14/14

7. Konklusion og vurdering af om der er opnået tilstrækkelig kvalitet

Den deskriptive analyse i kapitel 5 viser, at der årligt afgives omkring 4.800 strakspåbud ved betydelig fare. Der ses en lille stigning i antallet fra 2016 til 2017.

Det er især indenfor bygge- og anlægsbranchen der afgives mange strakspåbud, efterfulgt af Metal og maskiner samt Landbrug, skovbrug og fiskeri

Kun indenfor branchegruppen Anlægsarbejde har virksomhedsstørrelse en betydning, her er det de store virksomheder med over 100 ansatte der afgives flest strakspåbud ved betydelig fare til.

Den kvalitative undersøgelse er gennemført ved at de forskellige tilsynsgrupper og faglige fora er blevet hørt om deres arbejde og opfølgning på kvalitetsproceduren G-207 og deres vurdering af kvaliteten af registreringen.

Især tilsynsgruppen indenfor bygge og anlægsområdet har arbejdet intenst med anvendelse af kvalitetsproceduren G-207, hvor der også er gennemført audit på 20 strakspåbud. De andre tilsynsgrupper og faglige fora har dog også drøftet anvendelsen af G-207 og der er planer om fortsat at arbejde med anvendelse af G-207. Der har hidtil været mest fokus på valget mellem forbud og strakspåbud ved betydelig fare i tilsynet og kun i mindre grad i valget mellem strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare.

Det er Arbejdstilsynet vurdering, at selvom der på nogle områder er store bestræbelser på at sikre, at kvalitetsprocedurerne er fuldt implementeret, er der stadig brug for højere grad af ensartet registreringspraksis før strakspåbud ved betydelig fare kan udløse en rød smiley.

Herudover har revurdering af kvalitetsprocedures kriterier for ”betydelig fare” vist, at der kan være behov for yderligere tydeliggørelse af nogle elementer, herunder blandt andet at indsætte eksempler på valget mellem betydelig og ikke betydelig fare.

Arbejdstilsynet anbefaler derfor, at der gennemføres en ny undersøgelse efter sommerferien 2018 om kvaliteten i registrering af strakspåbud ved betydelig fare, før der kan træffes beslutning om at strakspåbud ved betydelig fare medfører rød smiley. Arbejdstilsynet vil i mellemtiden sikre, at:

- Det fælles auditkoncept til brug for afgørelser afgivet indenfor bygge- og anlægsområdet implementeres og får mulighed for at virke frem til at en ny undersøgelse gennemføres.
- At tilsynets forskellige faglige fora/tilsynsgrupper får mulighed for at gennemføre drøftelser mv. med fokus på anvendelse af strakspåbud ved betydelig og ikke betydelig fare.
- Der udarbejdes konkrete eksempler med forskel på betydelig og ikke betydelig fare i bilaget til G-207 og de forskellige tilsynsgrupper følger op på dette.