

NOTAT



Marts 2018

Redegørelse om Arbejdstilsynets gennemgang af afgørelser på hospitaler i perioden oktober 2016 til og med 2017

J.nr. 20185200018

EPA

TGS

Indledning

I dette notat redegøres for Arbejdstilsynets manuelle gennemgang af de 162 afgørelser, der er givet inden for muskel- og skeletbesvær og psykisk arbejdsmiljø til hospitaler i perioden oktober 2016 til og med 2017. Gennemgangen har til formål at identificere de afgørelser, hvor belægning eller overbelægning indgår som et element i afgørelsen, samt uddrage eventuel læring heraf.

Baggrund

På samråd i Sundheds- og Ældreudvalget den 19. december 2017 om følgerne af forkerte opgørelsesmetoder for overbelægning tilkendegav beskæftigelsesministeren, at han ville iværksætte en manuel gennemgang af afgørelser givet til hospitaler i den periode, hvor fejlberegningen vedrørende overbelægning på hospitaler fandt sted. Gennemgangen skulle bl.a. ske med henblik på at overveje, om der kunne uddrages læring heraf.

På samrådet blev ministeren endvidere spurgt til eventuelle erfaringer fra udlandet om emnet.

Metodebeskrivelse

Her beskrives den metode, der er blevet anvendt til at udføre den manuelle gennemgang af afgørelserne.

Forud for den manuelle gennemgang er der blevet foretaget to afgrænsninger:

- 1) Der ses på afgørelser inden for muskel- og skeletbesvær samt afgørelser inden for psykisk arbejdsmiljø. Begrundelsen for denne afgrænsning er, at det primært må forventes at være inden for disse to arbejdsmiljøområder, at data om belægning eller overbelægning vil indgå som en del af afgørelsen.
- 2) Der ses på perioden oktober 2016 til og med 2017, da fejlberegning vedrørende overbelægning på hospitaler fandt sted fra oktober 2016 og cirka et år frem.

Til den manuelle gennemgang er der blevet anvendt en kvalitativ tilgang i forhold til at afdække, i hvilket omfang oplysninger om belægning eller overbelægning indgår som en del af afgørelserne. Den kvalitative tilgang indebærer en gennem-

læsning af samtlige afgørelser inden for muskel- og skeletbesvær og psykisk arbejdsmiljø. For at indfange, om data om belægning eller overbelægning indgår som en del af afgørelserne, har der i gennemlæsningen været opmærksomhed på følgende: Om belægning eller overbelægning indgår *direkte* eller *indirekte* i afgørelsen. Med *direkte* menes, om ”belægning” eller ”overbelægning” er nævnt. Med *indirekte* menes, om belægning eller overbelægning er beskrevet i andre vendinger.

Det skal bemærkes, at Arbejdstilsynets afgørelser både indeholder et begrundelsesafsnit for selve påbuddet samt et afsnit om sagens oplysninger. I begrundelsesafsnittet fremgår de delelementer, som danner grundlag for, at der kan afgives påbud til virksomheden. I sagens oplysninger kan der fremgå data, som ikke anvendes i selve begrundelsen for påbuddet. I gennemgangen skelnes der mellem, om data vedrørende belægning eller overbelægning fremgår (direkte eller indirekte) i begrundelsesafsnittet, eller udelukkende fremgår i sagens oplysninger i øvrigt.

Resultat af gennemgang

Arbejdstilsynet har i alt gennemgået 162 afgørelser inden for muskel- og skeletbesvær og psykisk arbejdsmiljø, fordelt med 113 afgørelser vedrørende muskel- og skeletbesvær, og 49 afgørelser vedrørende psykisk arbejdsmiljø. Af gennemgangen fremgår det, at belægning eller overbelægning nævnes i tre af afgørelserne. Alle tre afgørelser vedrører psykisk arbejdsmiljø og omhandler stor arbejdsmængde og tidspres. Et af påbuddene omhandler desuden uklare rammer for de ansatte. De tre afgørelser er afgivet til to hospitaler og vedrører tre forskellige afsnit. Nedenfor fremgår, i kronologisk rækkefølge og i anonymiseret form, hvorledes belægning eller overbelægning nævnes i de tre afgørelser:

Afgørelse nr. 1, stor arbejdsmængde og tidpres og uklare rammer (7. juli 2017)

Akut Modtage Afsnit, (sengeafsnit). Oplysninger om belægning nævnes således:

Direkte i sagens oplysninger:

”Belægningsprocenten var i 2016 på 88,1 %, med den laveste måned på 78,8 % og de højeste måneder i november og december 96,8 % og 95,7 %. I 2017 var belægningsprocenten i de første måneder af året henholdsvis 95 %, 99 % og 95 %.”

Direkte i begrundelsen:

”Ledelsens oplysninger om, at belægningsprocenten gennem det sidste år er steget fra ca. 88 % i 2016 til ca. 96 % i de tre første måneder af 2017, og at selvom belægningsprocenten er under 100 er det medvirkende til, at medarbejderne har fået en større arbejdsmængde og oplever et større tidspres.”

Afgørelse nr. 2, stor arbejdsmængde og tidspres (29. maj 2017)

Kardiologisk Afsnit, (sengeafsnit). Oplysninger om belægning nævnes således:

Direkte i sagens oplysninger:

”Ledelsen oplyste, at der generelt er overbelægning hver 3.-4. døgn, og at belægningen i 2016 har fluktueret omkring 100 %. Ledelsen oplyste, at det ville være mere reelt at sigte efter 90 % belægning, da der bør være en buffer, der kan anvendes, når der er flere samtidige akutte opgaver, således at arbejdsmængde og tidspres hos de ansatte kan forebygges. Afsnittets belægning veksler over døgnnet, fra dag til dag og fra uge til uge. Dette indebærer vekslende antal patienter, og selvom der sigtes efter mindre belægning, er dette ikke tilfældet i januar måned. Ved overbelægning og patienter med fast vagt, skønnes behovet for ekstra personale (...). ”

Data fra kommunikationsark om antallet af patienter i januar og februar 2017 viste følgende:

”Januar 2017: 84 % af dagene har der været flere patienter, end der var sengepladser til. 50 % af dagene har der været mere end 10 % overbelægning. Jf. data fra PAS har der været mere end 10 % overbelægning i 77 % af tiden.”

”Februar 2017: 18 % af dagene har der været flere patienter, end der var sengepladser til. En dag har der været mere end 10 % overbelægning. Jf. data fra PAS har der været mere end 10 % overbelægning i en dagvagt.”

”Ved mødet den 15. maj 2017 oplyste ledelsen, at der ikke er gjort nye tiltag for at mindske belægningen, og at den fortsat svinger omkring 100 %.”

Direkte i begrundelsen:

”Det blev oplyst af de ansatte, og anerkendt af ledelsen, at der i det seneste års tid har været et stort arbejdspress i afsnittet og en høj belægningsgrad.”

”Ifølge de ansatte sker der mange skift og afbrydelser af de igangværende opgaver, grundet et højt patientflow og en periodevis høj belægningsprocent.”

Afgørelse nr. 3, (11. maj 2017)

Ortopædkirurgisk Afsnit, (sengeafsnit). Oplysninger om belægning nævnes således:

Direkte i sagens oplysninger:

”Af belægningsprocenter Orto P5 fremgår det, at der i perioden fra den 1. juli 2016 til den 16. marts 2017 i gennemsnit var en belægning på 95 % på baggrund af disponible senge. Ligesom det fremgår, at der i løbet af perioden har været ca. 86 dage med en belægningsprocent højere end 100 %.”

Direkte i begrundelsen:

”Arbejdspresset understøttes af de skriftlige materialer, hvoraf det af ”Belægningsprocenter Orto P5” fremgår, at der i perioden fra den 1. juli 2016 til den 16. marts 2017 var der ca. 86 dage med en belægningsprocent højere end 100 %.”

Konklusion

Resultatet af gennemgangen viser, at data om belægning eller overbelægning fremgår i tre af de 162 afgørelser. I alle tre afgørelser er belægning eller overbelægning nævnt direkte og fremgår både som en del af sagens oplysninger og i begrundelsen. Data om belægning eller overbelægning fremgår udelukkende som en del af den samlede begrundelse og som en del af den nødvendige dokumentation for, at der har været travlt. Udover data om overbelægning fremgår der en række andre elementer i begrundelserne. Eksempelvis, oplysninger om, at de ansatte er bagud med arbejdsopgaverne eller oplysning om, at de arbejder i et højt tempo. Der er ikke afgivet påbud på baggrund af data om belægning eller overbelægning alene.

Gennemgangen af afgørelserne viser dermed, at oplysninger om overbelægning isoleret set ikke har ført til påbud fra Arbejdstilsynet. I afgørelserne er oplysningerne om belægning/overbelægning én blandt flere oplysninger, der har betydning for arbejdsmiljøet på den pågældende afdeling. Dette er i overensstemmelse med Arbejdstilsynets forståelse af, at der ikke automatisk kan sættes lighedstegn mellem overbelægning og dårligt arbejdsmiljø. Hvis der på en afdeling i en periode er en belægning, der overstiger det, som afdelingen er normeret til, kan det betyde en ekstra arbejdsbelastning for medarbejderne. Men hvis fx ledelsen i de tilfælde har indkaldt ekstra mandskab eller på anden måde har tilrettelagt arbejdet til situationen, påvirker det ikke nødvendigvis arbejdsmiljøet negativt. Oplysning om overbelægning kan give den tilsynsførende anledning til at undersøge og vurdere, om det er håndteret.

Gennemgangen har bekræftet, at oplysninger om belægning kan være relevante at iagttage som en blandt flere mulige elementer i afdækning af arbejdsmiljøet på hospitalerne. Arbejdstilsynet vil fortsat på tilsynsbesøg altid foretage en konkret vurdering af, om de oplysninger vi indsamler, herunder om data om belægning, giver anledning til at træffe afgørelse om overtrædelse af Arbejdsmiljøloven.

I forhold til spørgsmålet om eventuelle internationale erfaringer om emnet, kan det oplyses, at Arbejdstilsynet ikke har kendskab hertil. Arbejdstilsynet søger generelt at anvende viden og erfaringer fra andre lande, men vurderer ikke, at en afdækning af eventuelle internationale erfaringer om overbelægning på hospitalerne i en arbejdsmiljøsammenhæng vil bibringe væsentlig ny anvendelig viden i en dansk kontekst.