

Vår saksbehandler
Henrik Dahle

Kopi til

Vår dato
24.02.2016

Vår referanse
DOK/2016/00156

Deres referanse

Svar på høring av forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene - vold og trussel om vold på arbeidsplassen

Unio har mottatt til høring forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene for å tydeliggjøre og konkretisere i regelverket for å håndtere de særlige utfordringene knyttet til vold og trusler om vold som arbeidstakere kan utsettes for. Unios høringsuttalelse er basert på innspill fra Norsk Sykepleierforbund, Utdanningsforbundet og Politiets Fellesforbund.

Generelt til de nye bestemmelsene

Unio ser et stort behov for å sette fokus på det psykososiale arbeidsmiljøet og utfordringer i den forbindelse, og er derfor svært tilfreds med at Arbeidstilsynet nå retter fokus mot utfordringene og nå foreslår utdypende regulering av vold og trusler. Vi mener det er helt nødvendig med en tydeliggjøring og konkretisering av regelverket for å håndtere utfordringer knyttet til vold og trussel om vold i arbeidslivet.

Blant Unios grupper er særlig sykepleiere, politi og lærere noen av de mest utsatte yrkesgruppene. I følge SSB/STAMI oppgir ca 24 prosent av sykepleierne at de det siste året har vært utsatt for vold eller trusler om vold. Innen områder som rus og psykiatri, hjemmetjenesten og akuttmottak må omfanget antas å være større. Det er også sannsynlig at underrapportering er utbredt på arbeidsplasser der vold og trusler forekommer så ofte at det nærmest er å anse som en del av arbeidet.

Selv om man i dagens arbeidsmiljølov har bestemmelser som skal ivareta utfordringene rundt vold og trusler om vold, så er disse bestemmelsene av mer generell karakter. Det er etter vårt syn viktig med en tydeliggjøring av arbeidsgivers ansvar, både med tanke forebygging, men også på ettervernet for de som har vært utsatt for vold og trusler om vold.

Når det gjelder manglende ettervern så har vi en rekke eksempler på trusselsutsatte politibetjenter som for eksempel har arbeidet med tunge kriminelle.

Aller helst hadde Unio sett en egen forskrift om vold og trusler. Når Arbeidstilsynet ikke foreslår det, er vi likevel fornøyd med at bestemmelsene blir samlet i et eget kapittel i *Forskrift om utførelse av arbeid*, sammen med egne bestemmelser i *Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning* og i *Arbeidsplassforskriften*. Vi stiller likevel spørsmål ved om de nye bestemmelsene kunne vært framhevet på en bedre måte. Vi har forståelse for at rekkefølgen på tidligere kapitler og paragrafer er hensiktsmessig å videreføre, men dette kan samtidig føre til at de nye bestemmelsene blir noe bortgjemt.

Unio vil presisere viktigheten av å definere og gi eksempler på hva som regnes som vold og trusler om vold, i forskriften og i veiledningen til forskriften. Opplevelsen av hva som er vold og trusler er subjektiv. Derfor bør Arbeidstilsynet tydeliggjøre hva en volds- eller trusselsituasjon faktisk er. Dette er særlig viktig for arbeidstakere i yrker der det ofte anses som «en del av jobben» å bli utsatt for vold og trusler.

Vi mener det er en mangel ved reguleringen at vold og trusler som forekommer utenfor arbeidsstedet, men som har tilknytning til arbeidet, ikke omtales. Dette er et alvorlig problem. Både forebygging og håndtering av slike situasjoner må inn i hms-arbeidet.

Likeledes bør det stilles krav om arbeidstakers plikt til å sørge for å underrette arbeidsgiver eller verneombud så snart arbeidstaker blir kjent med at det forekommer vold eller trusler om vold på arbeidsplassen, jfr aml § 2-3.

Kvinner er mer utsatt for vold og trusler i arbeidet enn menn. Ny forskning viser at det for kvinner er en sterk sammenheng mellom å ha vært utsatt for vold eller trusler om vold og påfølgende langtidsfravær. Kjønnforskjellene i sykefravær gjør det nødvendig å se på reguleringen av arbeidsmiljøbelastninger i et kjønnsperspektiv. I en nylig publisert studie fra STAMI fant man at om lag 30 prosent av den økte risikoen for legemeldt sykefravær blant kvinner sammenliknet med menn, kan forklares av psykososiale forhold på jobben. Vi er derfor tilfreds med at Arbeidstilsynet påpeker at det er et generelt trekk at det er en ubalanse i forskriftsreguleringen med stor grad av utfyllende krav til kjemiske og fysiske arbeidsmiljøfaktorer, mens det er lite presiserende regulering av de psykososiale arbeidsmiljøfaktorene.

Kommentarer til Forskrift om utførelse av arbeid

§23A-1 Risikovurdering av fare for å bli utsatt for vold og trusler om vold.

Det framgår ikke av forslaget hvor ofte en slik kartlegging skal foretas. Unio mener det bør framgå av forskriften at slik kartlegging skal gjøres jevnlig. Bemannings- og kompetanse må ses i sammenheng. I helsesektoren handler det ofte om å skape trygge miljøer for brukere som er i svært utrygge situasjoner i sine liv. Dette vet vi kan øke risikoen for vold og trusler. Kompetanse, erfaring og tilstrekkelig bemanning er grunnpilarene i trygghetsskapende og voldsreducerende miljøer.

§23A-2 Opplæring ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold

Også i denne bestemmelsen mener Unio det er uklart hvor ofte slik opplæring skal gjøres. Vi mener det må være et minstekrav at opplæring gjennomføres ved nyansettelser, og at det minimum skal være en årlig gjennomgang.

Arbeidsplassen må legge til rette for opplæring i både forebyggende tiltak, håndtering av krevende situasjoner, og ikke minst debriefing og etterarbeid. Det må innarbeides en kultur og et system som er klart og forutsigbart for hvordan det skal organiseres, følges opp og hvor ansvaret ligger. Opplæringen må være pålagt for alle ansatte og opplegget må kvalitetssikres og vedlikeholdes fortløpende.

Unio vil peke på viktigheten av holdningsskapende arbeid og hvordan vi som yrkesutøvere kan bidra til å redusere voldelig atferd til et minimum. Vi må hindre at miljøer preges av forventninger om at situasjoner blir voldelige. Ved å anvende den kunnskap vi har om mennesker og menneskelige reaksjoner, kan vi bidra til å utvikle kunnskap som forhindrer og reduserer voldsbruk. Gode dialoger mellom personell og brukere av tjenestene er en forutsetning for voldsreduksjon. Dette er også relevant under §23A-4 Tiltak.

§23A-3 Informasjon ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold

Tilsvarende må det også her konkretiseres at informasjon skal gis ved nyansettelser, og at det skal være minimum en årlig gjennomgang.

§23A-4 Tiltak mot volds- eller trusselsituasjoner

Innenfor flere av Unios områder er det ubalanse mellom oppgaver og ressurser en konstant utfordring. Det er derfor viktig å presisere at nødvendige tiltak ikke skal måtte utgå på grunn av manglende ressurser, som tid, bemanning eller kompetanse. Skal arbeidet for å forebygge og håndtere vold og trusler ha effekt, må vi «trenge gjennom» forståelsen av at brukerhensyn går foran hensynet til ansattes helse og sikkerhet.

Tiltak må derfor også omfatte å legge til rette for informasjon, opplæring og veiledning. Likeledes må det legges til rette for kommunikasjon og refleksjon. Det framgår at arbeidsgiver ikke har plikt til å iverksette høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en konkret risikovurdering. I den forbindelse vil vi understreke viktigheten av at risikovurderingen gjøres i samarbeid med de ansatte og deres representanter, slik at de som faktisk utsettes for en vold/trusselsituasjon er med på å vurdere risikoen.

§23A-5 Arbeidsgivers oppfølging av arbeidstaker utsatt for vold og trussel om vold

Arbeidstilsynet har vurdert at det ikke er nødvendig med en mer detaljert spesifisering av oppfølgingen. Unio mener det er viktig at også ettervernet styrkes og konkretiseres. Hva som er nødvendig oppfølging er av skjønnsmessig art, og her mener vi det i større grad bør presiseres et minstekrav.

Unio kan forstå at arbeidsgivere må vurdere forsvarlig oppfølging, men forventer at det stilles krav til at arbeidsgiver utarbeider skriftlige rutiner som gjøres kjent for de ansatte. Det kan ikke være slik at arbeidstaker selv skal definere behov for oppfølging, med fare for at alvorlighetsgraden undervurderes og økende risiko for senskader. Det må også være rutiner for at bedriftshelsetjenestene kobles inn i slike tilfeller.

Videre bør bestemmelsen si noe om at nødvendig hjelp bør så raskt som mulig tilbys. Her viser vi til § 11 i den svenske forskriften om «*Våld och hot i arbetsmiljön*» der det står: *Arbetstagare som utsatts för våd eller hot om våld skall snabbt få hjälp og stöd før at forebygga eller lindra såvel fysisk som psykisk skada. Arbetsgivar skall ha särskilda rutiner før detta.*

Unio viser også til rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe, som anbefaler synliggjøring av regelverk om rapportering, jf aml §§ 5-1 og 5-2. Det bør synliggjøres og veiledes om viktigheten av rapportering, hvorfor man skal rapportere og hva det skal rapporteres om. Vi mener at hendelser med vold og trusler må bli dokumentert og utredet. Det må være meldeplikt til Arbeidstilsynet. Hendelsene må følges opp og vurderinger av hendelsen skal foreligge. Dette bør stå i kap 23A-5 og bør refereres til i kapittel 14 i Forskrift om organisering, ledelse og meldeplikt.

Kommentarer til Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning

Unio støtter forslagene til nye bestemmelser i Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning, men mener det også bør refereres til kapittel 23A i ny bokstav n) i § 10-1. Lederansvaret på ulike nivåer må tydeliggjøres.

Kommentarer til Arbeidsplassforskriften

Unio støtter forslaget til ny bestemmelse i Arbeidsplassforskriften, men mener også her at det bør refereres til kapittel 23A. Mange ansatte opplever utrygghet på arbeidsplassen som følge av manglende mulighet å varsle ved hendelser. Dette gjelder blant annet ved akutte avrusningsenheter hvor det forekommer vold og trusler om vold, og hvor det ikke er utbygd alarmsystemer som både varsler og viser hvor i enheten hendelsen har oppstått.

Avsluttende merknader

I rapporten fra partssammensatt gruppe omtales erfaringer fra Arbeidstilsynets inspektører med bruk av eksisterende regelverk. Her vises det til at spesielt i helsesektoren er bevisstheten høyere om helselovgivningen og at lovkrav som ivaretar pasientene settes høyere enn lovkravene som skal ivareta de ansatte. Vi kan bekrefte at dette er en utfordring i helsesektoren. Vi får også tilbakemeldinger om at nærmeste leder prøver å ivareta risikovurdering, utarbeide planer og iverksette tiltak, men får ikke nok støtte fra øvre ledersjikt på grunn av økonomi. Nettopp derfor er det så viktig med oppmerksomhet på og konkretisering av kravene til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø også når det gjelder risiko for vold og trusler. Egensikkerhet kontra pasientsikkerhet er aktualisert ifm at man for ambulansetjenesten har innført skjerpende regler i forhold til pasientsikkerhet. Dette innebærer at ambulanspersonell ikke lenger har lov til å la være å gå inn til en pasient selv om de føler seg truet.

Unio vil også vise til den partssammensatte arbeidsgruppas forslag til tiltak utover forskriftsregulering. Forskriftsregulering er etter vårt syn nødvendig, men ikke tilstrekkelig for å få til et godt arbeid for å håndtere utfordringene med vold og trusler på arbeidsplassen. Andre tiltak som bør iverksettes samtidig kan være:

- Arbeidstilsynet må fortsatt ha prioritet på vold og trusler i sin veiledningsrolle, ved tilsyn, kampanjer og planlegging av tilsyn.

- Styrke opplæring. Dette bør skje på flere arenaer. Særlig bør problematikken synliggjøres i opplæringen av verneombud. Vi ser gjerne at opplæringsmateriell utvikles i et samarbeid mellom Arbeidstilsynet og partene i arbeidslivet. Det bør utredes nærmere opplæring i utdanningsinstitusjonene der volds- og trusseltematikken er relevant.
- Revisjon av veiledningsmateriell. Vi ser av høringsnotatet at Arbeidstilsynet vil foreta en revisjon av veiledningsmateriellet, hvor endringene innarbeides og det gis gode eksempler og tips. Dette bør foreligge når endringene i forskriftene iverksettes.
- Vold og trusler som tema på flere arenaer. Dette bør vurderes i forbindelse med arbeid med IA-avtalene og ved arbeid med oppfølging av sykefravær.
- Synliggjøring av regelverk om rapportering, jfr tidligere omtale.

Vennlig hilsen
Unio



Ingjerd Hovdenakk
Sekretariatssjef



Henrik Dahle
Fagsjef arbeidslivspolitik - advokat