



Evaluering af refusionsordning for arbejdsmiljørådgivning



team**arbejdsliv**

**Udarbejdet af: Maya Flensburg Jensen, Flemming Pedersen, og
Hans Jørgen Limborg**

Maj 2011



EVALUERING AF REFUSIONSORDNING FOR ARBEJDSMILJØRÅD-
GIVNING

Udarbejdet af: Mays Flensborg Jensen, Flemming Pedersen og,
Hans Jørgen Limborg
Udgiver: TeamArbejdsliv

© TeamArbejdsliv

Maj 2011

INDHOLD

Forord 5

- 1 Læsevejledning 6
- 2 Sammenfatning og perspektivering 8
 - 2.1 Sammenfatning 8
 - 2.2 anbefalinger 21
- 3 Forshåndstilsagn 23
 - 3.1 Ansøgningernes status 23
 - 3.2 Forhåndsgodkendte projekter – og bevillingens størrelse 24
 - 3.3 Reduktion i støttebeløb 27
 - 3.4 Bevilget over flere år 27
 - 3.5 Udbetalte beløb 27
 - 3.6 De støttede juridiske enheder og deres karakteristika 28
 - 3.7 Projekternes karakteristika - branche 32
- 4 Ikke bevilgede ansøgninger 34
- 5 Arbejds miljørådgivere 36
- 6 Baggrund, aktiviteter og mål i projekterne 38
 - 6.1 Baggrund for at ansøge 38
 - 6.2 Arbejds miljøproblem 41
 - 6.3 Aktiviteter 43
 - 6.4 Rådgivningsstrategi og mål 45
 - 6.5 Målgruppe 47
- 7 Resultat og Udbytte af projekterne 49
 - 7.1 Evalueringernes kvalitet, omfang og fokus 49
 - 7.2 Resultatet af rådgivningsforløbene 50
 - 7.3 Udbytte af rådgivningsforløbene 53
 - 7.4 Er den forventede virkning opnået? 55
- 8 Kendskab til ordningen og vurderingen af ansøgningsproceduren 57
 - 8.1 Kendskab til ordningen og ansøgninger 57
 - 8.2 Hvordan er virksomheden blevet opmærksom på ordningen? 58
 - 8.3 Ansøgeren 60
 - 8.4 Ansøgnings-, tildelings og udbetalingsproceduren 61
 - 8.5 Hvorfor er der nogle der kender ordningen, men ikke har søgt? 64
- 9 Baggrund for at søge og gennemførelse 66
 - 9.1 Baggrund for valg af emne og tidspunktet for formuleringen 66

- 9.2 Var rådgivningsydelsen blevet gennemført uden refusion? 67
- 9.3 Var rådgivningen blevet gennemført i samme form uden refusion? 68
- 9.4 Egenfinansiering af de resterende 50 procent 69
- 10 Valg af rådgiver og Tilfredsheden med rådgivningen 71
 - 10.1 Baggrund for valg af rådgiver 71
 - 10.2 Tilfredshed med rådgivningsforløbet 71
- 11 resultater og Forbedring 77
 - 11.1 Resultater og forbedringer for målgruppen 77
 - 11.2 Spredning til resten af virksomheden 81
 - 11.3 Mulighederne for at udføre projektet inden for budgetrammen 82
 - 11.4 Virksomhedernes vurdering af refusionsordningen som virkemiddel i arbejdsmiljøarbejdet 83
- 12 Metode 85
 - 12.1 Database over ansøgte projekter 85
 - 12.2 Interview med projekter 86
 - 12.3 Undersøgelse af kendskab til refusionsordningen 87

FORORD

Rapporten udgør en evaluering af, i hvilket omfang refusionsordningen for arbejdsmiljørådgivning har levet op til sit formål og de politiske målsætninger.

Det overordnede mål med refusionsordningen til arbejdsmiljørådgivning er indeholdt i en trepartsaftale mellem KL, Danske Regioner, LO, FTF og AC af 17. juni 2007. Af denne aftale fremgår det blandt andet, at der skal arbejdes for et bedre arbejdsmiljø.

(Parterne) ... er enige om at styrke arbejdsmiljøet gennem øget arbejdsmiljørådgivning på den enkelte arbejdsplads. Der afsættes 10 mio.kr. årligt i 2008-2011 til at medfinansiere en særlig rådgivningsindsats i offentlige institutioner.

Den nærmere udmøntning af refusionsordningen er beskrevet af Arbejdstilsynet:

Formålet med refusionsordningen er, at offentlige institutioner og selvejende institutioner, der udfører offentligt finansierede opgaver, kan ansøge om forhåndstilsagn om 50 pct. refusion af udgifter til arbejdsmiljørådgivning i forbindelse med løsning af konkrete arbejdsmiljøproblemer (Arbejdstilsynets hjemmeside).

I udmøntningen af ordningen er det endvidere bestemt, at der minimum skal søges om 10.000 kr. eksklusiv moms i refusion pr. ansøgning og der kan maksimalt ansøges om 500.000 eksklusiv moms per juridisk enhed pr. år. Arbejdstilsynet har administreret ordningen.

Som en del af grundlaget for ordningen er det aftalt, at der skal udarbejdes en evaluering i 2010, som dog af praktiske årsager er forskudt ind i 2011. Målet med evalueringen er at evaluere puljens effekt, i forhold til de overordnede politiske målsætninger, og ikke at evaluere de enkelte projekter.

Der er seks centrale spørgsmål som besvares i evalueringen:

- Hvad er virksomhedernes kendskab til ordningen?
- Hvor mange forhåndsgodkendelser og afslag har der været – herunder karakteristika ved de forhåndsgodkende og afviste ansøgere?
- Hvordan har ansøgnings-, tildelings- og udbetalingsprocedurerne været?
- Hvad har indholdet af rådgivningsydelsen været?
- Hvordan har processen og forløbet omkring rådgivningsydelsen været?
- Hvad er resultatet og udbyttet af rådgivningen?

Evalueringen bygger på forskellige former for dataindsamlinger.

Som en forløber til denne evaluering udarbejdede TeamArbejdsliv i januar 2011 et notat om de offentlige virksomheders kendskab til refusionsordningen. Notatet byggede på en spørgeskemaundersøgelse udsendt til offentlige virksomheder og på telefoninterview med centrale organisationer og parter. Data herfra indgår også i nærværende evaluering.

Evalueringen bygger desuden på Arbejdstilsynets registreringer af ansøgere og beløbstiladelinger, samt ansøgernes indsendte projektansøgninger, selvevalueringer med mere, der er blevet systematiseret og registreret af Teamarbejdsliv. Endelig er der gennemført en kvalitativ interviewundersøgelse om virksomhedernes erfaringer med refusionsordningen.

Evalueringen er udarbejdet af Maya Flensborg Jensen, Flemming Pedersen og Hans Jørgen Limborg, TeamArbejdsliv.

TeamArbejdsliv Maj 2011

1 LÆSEVEJLEDNING

I det følgende præsenteres de hovedspørgsmål, som rapporten besvarer med henvisning til de kapitler, hvor svarene findes. Disse spørgsmål afspejler de spørgsmål, aftaleparterne og Arbejdstilsynet har besluttet, evalueringen skulle centres om.

Hvor mange virksomheder og projekter har fået bevilliget refusion, og hvad er virksomhedernes karakteristika?

Kapitel 3 giver et overblik over, hvor mange projekter og virksomheder¹, der har fået refusion, og hvad der karakteriserer dem, herunder den regionale fordeling, brancheområde og virksomhedstype.

Hvilke virksomheder har søgt, men ikke fået bevilliget refusion?

Kapitel 3, afsnit 3.1, og 4 giver et indblik i, hvad der karakteriserer de virksomheder, der har søgt refusion, men som enten selv har trukket sig eller fået afslag på deres ansøgning. Desuden vil baggrunden for, at disse virksomheder ikke har fået bevilliget refusion blive beskrevet.

Hvor mange midler er der givet forhåndstilsagn om, hvad er gennemsnitsbeløbet, og hvad er udbetalt?

I kapitel 3, afsnit 3.1-3.2 og 3.5, beskrives, hvor meget refusion der er bevilliget over årene til projekterne, hvad de gennemsnitlige beløb har været over tilskudsårene, og hvor mange penge der allerede er blevet udbetalt.

Hvad er virksomhedernes vurdering af ansøgnings-, tildelings- og udbetalingsprocedurerne?

Kapitel 8, afsnit 8.4, belyser virksomhedernes holdning til ansøgnings-, tildelings- og udbetalingsprocedurerne.

Hvad er kendskabet til ordningen, og hvilke barrierer er der for dem, der ikke har søgt?

Kapitel 8, afsnit 8.1-8.3 og afsnit 8,5, giver et indblik i, hvad kendskabet til ordningen er, hvem der har informeret virksomhederne om ordningen, og hvordan de er blevet opmærksomme på den. Derudover belyses, hvad der har fremmet kendskabet til ordningen, og hvad der har afholdt de, der kender ordningen, fra at søge.

Hvorfor har virksomhederne valgt at søge ordningen, hvad var arbejdsmiljøproblemet, og hvilken baggrund var der for valg af emne?

Kapitel 6 og 9, afsnit 6.1-6,2 og 9.1, belyser årsagen til, at virksomhederne valgte at søge refusionsordningen, hvilket arbejdsmiljøproblem, der var anledningen og baggrunden for emnevalget.

Hvem er rådgiverne, og hvad var baggrunden for at vælge disse rådgivere?

Kapitel 5 og kapitel 10, afsnit 10.1, viser, hvilke rådgivere, der er blevet valgt og hvorfor.

Hvad har virksomhedernes mål, strategi og aktiviteter været?

Kapitel 6, afsnit 6.3-6.4, giver et indblik i, hvilke mål og strategi der er arbejdet ud fra i projekterne, samt hvilke tilgange og aktiviteter virksomhederne og rådgiverne har valgt, for at opnå disse mål.

¹ Vi har valgt at definere virksomheder som juridiske enheder i det kvantitative materiale, da en juridisk enhed kan repræsentere flere projekter. I det kvalitative materiale defineres virksomhederne imidlertid som projekter, da de 25 projekter, der er udvalgt, repræsenterer hver sin juridiske enhed.

Hvordan har rådgivningsprocessen og forløbet været - hvad er tilfredsheden med rådgiver?

Kapitel 10 og 7, afsnit 10.2 og 7.3, giver et indblik i virksomhedernes oplevelse af rådgivningsforløbene, og hvilken vurdering virksomhederne har af rådgiversydelsen.

Hvilke resultater, forbedringer og forandringerne har der været?

I kapitel 7 og 11, afsnit 7.2-7.3 og 11.1-11.2 belyses, hvilke resultater projekterne har haft. Det beskrives desuden, i hvilket omfang projekterne har ledt til forandringer og arbejdsmiljøforbedringer, samt om der er opstået nye opfattelser af arbejdsmiljøet. I afsnit 7,4 vurderes det ligeledes om virksomhederne har opnået de forventede resultater.

Var projekterne blevet gennemført uden refusion?

Kapitel 9, afsnit 9,3-9,4, giver indblik i, om projekterne var blevet gennemført uden refusion, og om de, i givet fald, var blevet tilrettelagt og udført i samme form.

Den metodiske tilgang i evalueringen

Kapitel 11 giver et indblik i vores metodiske grundlag og vores strategi for at skabe det bedst mulige datagrundlag for denne evaluering.

Rapporten er opdelt i to hovedsektioner, der hver især er baseret på forskellige former for dataindsamling.

Den første sektion inkluderer kapitel 3 til 7. Sektionen er baseret på data fra samtlige ansøgte og bevilgede projekter. Kapitlerne bygger på de oplysninger som projekterne har givet i form af ansøgninger og selvevalueringer, samt Arbejdstilsynets arbejde med at behandle ansøgningerne. Resultaterne i denne sektion er statistisk sikre, da de bygger på hele populationen og primært er kvantitative.

Den anden sektion inkluderer kapitel 8 til 10. Sektionen er primært baseret på kvalitative interviews med 25 af de 213 projekter, der har opnået forhåndstilsagn. Resultaterne i denne sektion bygger på et mindre udvalg af virksomheder og selvom repræsentativt er tilstræbt i udvælgelsen er der ikke samme validitet som i første sektion.

Ønsker man som læser, at få et overordnet indblik i, hvad der kendetegner de virksomheder der har søgt refusionsordningen, og deres årsager, mål og resultater, kan man læse kapitel 3-7.

Ønsker man at få et mere dybdegående og kontekstspecifikt indblik i de 25 udvalgte projekters baggrund for at søge ordningen, og deres mål og resultater kan det anbefales, at kapitel 9 til 10 læses.

Ønsker man information om virksomhedernes kendskab til ordningen og de administrative procedurer, findes disse oplysninger i kapitel 8. Dette kapitel trækker desuden på en tredje form for dataindsamling, nemlig en spørgeskemaundersøgelse udsendt til samtlige regioner og kommuner, samt et udvalg af statslige og selvejende institutioner.

Ønsker man at fordybe sig i temaer, der går på tværs af de forskellige dataindsamlinger, kan ovenstående læsevejledning følges.

2 SAMMENFATNING OG PERSPEKTIVERING

Denne evaluering har til formål at undersøge, i hvilket omfang refusionsordningen for arbejdsmiljørådgivning har levet op til sine mål. Det primære mål har været, at forbedre arbejdsmiljøet gennem øget rådgivning.

Evaluators har benyttet tre former for dataindsamling til at undersøge dette hovedmål og en række undermål:

- Et spørgeskema udsendt til alle regioner og kommuner, en række udvalgte virksomheder i staten samt selvejende institutioner. (Sammenfattet i et notat om kendskab til refusionsordningen fra januar 2011)
- 25 interviews med virksomheder, som har modtaget refusionen fra ordningen.
- Data fra ansøgningsskemaer og selvevalueringer mm. fra ansøgere, samt Arbejdstilsynets lister over forhåndstilsagn og udbetalinger.

Der er stor metodisk sikkerhed i de konklusioner, som bygger på data fra alle ansøgere. Det gælder fx opgørelser af forhåndstilsagn, afviste ansøgere, det gennemsnitlige refusionsbeløb, rådgivningens indhold, valg af rådgiver med mere. Selvevalueringerne er besvaret af de ansøgere, der har afsluttet deres projekter, hvilket er lidt over halvdelen af de bevilgede. Der er derfor ikke fuld sikkerhed for, at de konklusioner der stammer herfra vil være de samme blandt de resterende projekter, da det kun kan formodes.

De 25 interview med afsluttede projekter er udvalgt så repræsentativt som muligt, men det er en antalsmæssig lille udvalgsstørrelse, som betyder, at der vil være en vis usikkerhed om, hvorvidt deres svar er dækkende for alle afsluttede projekter.

Undersøgelsen af kendskab til refusionsordningen er stærk i forhold til kommuner og regioner, hvor alle er blevet spurgt, og mange har besvaret. Udvalget af statslige og selvejende institutioner har været mere tilfældig og ikke dækkende, og svarandelen er samtidig betydeligt lavere.

Nogle evalueringsspørgsmål er blevet belyst af flere former for datamaterialer, mens andre spørgsmål udelukkende er blevet belyst med én form for datamateriale.

2.1 Sammenfatning

Kendskab til refusionsordningen

En spørgeskemaundersøgelse udsendt til samtlige kommuner, de 5 regioner, samt et ikke repræsentativt udvalg af statslige og selvejende institutioner viser, at 60 procent af respondenterne kender til refusionsordningen, mens 40 procent angiver, at de ikke kender den. Alle regioner og 85 procent af de kommuner, som har besvaret spørgeskemaet, kender ordningen², mens det kun er henholdsvis 26 procent og 15 procent af respondenterne fra staten og de selvejende institutioner, der kender ordningen. Kendskabet til ordningen er i øvrigt størst på de helt store virksomheder med over 1000 medarbejdere.

Hvis man ønsker at udvide kendskabet til ordningen er statslige og selvejende virksomheder, som løser offentlige opgaver, de to vigtigste målgrupper at markedsføre ordningen til.

² Vi har kunnet benytte vores data om de kommuner, der har ansøgt ordningen til at fastslå, hvem af de kommuner, der ikke har besvaret spørgeskemaet, der med sikkerhed kender ordningen.

Fra hvem, hvordan og hvornår blev respondenterne opmærksomme på ordningen

Tre fjerdedele (78 %) af respondenterne fik deres første kendskab til ordningen i det første halvandet år af ordningens eksistens. En stor del af de statslige virksomheder fik først deres kendskab til ordningen på et senere tidspunkt, mens især kommuner og regioner har været informeret på et tidligt tidspunkt.

De to største kilder til information har, ifølge undersøgelsen af kendskab til ordningen, været Arbejdstilsynet (32 %) og de autoriserede arbejdsmiljørådgivere (29 %). I interviewene med 25 informanter svarer halvdelen imidlertid, at arbejdsmiljørådgiveren har været den primære informationskilde, mens få nævner Arbejdstilsynet.

Den primære informationskanal har været mund-til-mund (40 %), nyhedsbreve (22 %) og internettet (18 %). E-mail og magasiner er nævnt i begrænset omfang af henholdsvis 12 procent og 3 procent³ af respondenterne. Det er især arbejdsmiljørådgiverne, som har benyttet sig af mundtlig information.

Når det handler om information i fremtiden, ønsker langt de fleste respondenter (87 %) at modtage information i form af e-mail. Herefter kommer nyhedsbreve (50 procent) og hjemmeside (30 %).

Forhåndsgodkendelser og bevilligede midler

Andelen af juridiske enheder og projekter, der har opnået refusion

I evalueringsperioden fra 2008-2011 har der været 242 ansøgninger om refusion. 213 projekter, svarende til 88 procent, har opnået forhåndstilsagn, mens 12 procent ikke har opnået tilsagn.

TABEL 1.1: STØTTEDE PROJEKTER OG STØTTEBELØB

	2008	2009	2010	Alle år
<i>Antal ansøgninger</i>	64	109	69	242
<i>Antal bevilgede</i>	49	100	64	213
<i>Antal juridiske enheder</i>	38	65	49	106
<i>Samlet beløb</i>	5.335.921	7.217.062	3.633.416	16.186.399
<i>Gennemsnitsbeløb</i>	108.896 ⁴	72.171	56.772	75.992
<i>Laveste beløb</i>	5.313	10.000	10.000	5.313
<i>Højeste beløb</i>	1.403.250	435.000	245.000	1.403.250

³ Respondenterne er blevet spurgt om gennem, hvilken kilde og informationskanal de første gang hørte om ordningen.

⁴ Det højeste støttebeløb i ordningens historie er et beløb på 1,4 millioner, der blev forhåndsgodkendt i 2008. I praksis er beløbet blevet fordelt over tre år, så tilskuddet ikke oversteg maksimumsbeløbet på en ½ million kroner om året pr. juridisk enhed. Projektet er placeret som bevilget i 2008 og uden dette projekt ville det gennemsnitlige støttebeløb i 2008 have været cirka kr. 82.000.

De 213 ansøgninger fordeler sig på 106 juridiske enheder. Omkring to tredjedele, af de juridiske enheder har fået ét forhåndstilsagn, mens den resterende tredjedel har fået mellem to og ni tilsagn.

Set over de tre tilskudsår er der givet færrest forhåndstilsagn i 2008 og flest i 2009. I 2008 har 38 juridiske enheder fået tilsagn (svarende til 49 projekter), i 2009 har 65 juridiske enheder fået tilsagn (svarende til 100 projekter), og endelig har 49 juridiske enheder fået tilsagn (svarende til 64 projekter) i 2010.

Det samlede støttebeløb per år viser en anden udvikling over tilskudsårene, end antallet af støttede projekter, da der er givet forhåndstilsagn om færrest midler i 2010 og flest midler i 2009. I 2008 blev der givet forhåndstilsagn om 5,3 millioner, i 2009 var beløbet 7,2 millioner og i 2010 blev der givet 3,6 millioner. Arbejdstilsynets foreløbige vurdering af støttebeløbet for 2011 peger på, at beløbet bliver betydeligt højere end i 2010 (per april 2011 var der givet forhåndstilsagn for kr. 3,5 millioner).

2009 skiller sig ud fra de andre tilskudsår, da der både er en højere andel af ansøgere, og udbetalt et større beløb, end i 2008 og 2010. Det er ikke ændringer i mønstret af ansøgere, der kan forklare dette billede.

At der er færrest ansøgninger i 2008 kan skyldes, at ordningen var ny i 2008, og at der i løbet af året midlertidigt blev lukket for ansøgninger, da Arbejdstilsynet formodede, at støttebeløbet var anvendt. Der blev senere på året åbnet for at søge igen, da det blev klart, at der stadig var midler i puljen. Årsagen var, at der var opstået uklarhed om, hvorvidt ansøgerne havde opgivet bruttobeløbet, det vil sige den samlede udgift til rådgivningsydelsen og ikke kun refusionsbeløbet. Derfor troede man, at der var søgt for næsten det dobbelte beløb.

I evalueringsperioden er der blevet givet forhåndstilsagn på lidt over halvdelen (godt kr. 16 millioner) af det beløb, som har været til uddeling (kr. 30 millioner). Grænsen på kr. 10 millioner per tilskudsår er ikke nået i nogen af årene.

Det er kun få tilfælde (syv), hvor der ved forhåndstilsagnet bliver reduceret i det ansøgte støttebeløb. Når det sker, skyldes det typisk, at ansøger har medtaget poster, som ikke er refusionsberettigede.

Set over alle årene har et gennemsnitligt projekt modtaget 75.992 kr. i refusion, det gennemsnitlige forhåndstilsagn er faldende over de tre år. 75 procent af projekterne er blevet støttet med 80.000 kr. eller derunder. 50 procent er støttet med under 35.000 kr., og 25 procent er støttet med over kr. 80.000. Ansøgerne har overvejende søgt støtte til relativt små projekter, når man tager i betragtning, at de juridiske enheder kan søge helt op til en halv million kr. i puljen årligt.

At det samlede støttebeløb og det gennemsnitlige støttebeløb er lavest i 2010 kan begrundes med den økonomiske afmatning og besparelser, der har ført til mere trængte offentlige budgetter. En anden forklaring kunne være, at markedet for arbejdsmiljørådgivning er mættet. Formodningen om at antallet af ansøgninger, og det samlede ansøgte beløb, vil stige igen i 2011 taler dog imod sidstnævnte forklaring.

Udbetalingen af refusion

Der er primo maj 2011 udbetalt knap halvdelen (47 %) af det bevilgede beløb fra 2008. Blandt andet mangler to juridiske enheder, med støttebeløb for over kr. 2 millioner, at afslutte deres rådgivningsprojekter, som i 2008 blev bevilget for både 2008, 2009 og 2010. Afsluttes de to juridiske enheder som planlagt, vil ca. 90 procent af støttebeløbet for 2008 være udbetalt. Det ser derfor ud til, at de fleste af de bevilgede beløb i 2008 vil ende med at blive udbetalt.

Udbetalingerne sker dog ikke altid som planlagt, der er ofte forsinkelser i processen enten i forbindelse med afslutning af rådgivningsydelsen eller i forbindelse med at etablere grundlaget for at udbetale støtten (manglende selvevaluering med mere).

Karakteristika ved de bevilgede projekter – hele perioden

De 106 juridiske enheder som har fået forhåndstilsagn fordeler sig på 64 kommuner (60 %), 28 selvejende institutioner (26 %), 9 statslige virksomheder (8 %) og 5 regioner (5 %). Når man ser på udviklingen over de tre tilskudsår, ligger den kommunale og regionale andel stabilt, den statslige falder lidt og andelen af selvejende institutioner stiger lidt.

De 64 kommuner udgør 65 procent af landets kommuner og blandt regionerne har alle fem, det vil sige 100 procent, modtaget støtte. De 28 selvejende institutioner og 9 statslige virksomheder udgør ikke tilnærmelsesvis samme høje andel af landets selvejende institutioner og statslige virksomheder (uden at vi kender det eksakte antal juridiske enheder). Hvis man ser på juridiske enheder, er der således en underrepræsentation af selvejende institutioner og statslige virksomheder.

Ser man på fordelingen af det samlede støttebeløb, og sammenligner dette med fordelingen af ansatte, så har kommunerne fået 70 procent af beløbet, men har 55 procent af de ansatte; Staten har fået 5 procent af beløbet, men har 21 procent af de ansatte; Regionerne har fået 13 procent af beløbet og har 15 procent af de ansatte; Og endelig har de selvejende institutioner fået 11 procent af støttebeløbet og har 9 procent af de ansatte.

At kun 106 juridiske enheder har modtaget refusion tegner et generelt billede af, at ordningen ikke har været voldsomt udbredt. Samtidig tegner der sig et billede af, at der er en pæn overensstemmelse mellem den procentvise andel af det samlede bevilgede beløb regionerne har modtaget, og den andel ansatte regionerne repræsenterer. De statslige virksomheder er derimod underrepræsenteret i ansøgerfeltet, både hvad angår antallet af juridiske enheder, som har ansøgt, og når man ser på deres andel af offentligt ansatte. De selvejende institutioner er også underrepræsenterede i forhold til antallet af juridiske enheder, der har søgt, mens de ser ud til at ligge bedre i forhold til deres andel af ansatte. Endelig ser kommunerne ud til at have fået lidt mere støtte end deres andel af ansatte kunne fordr.

Undersøgelsen af kendskabet til ordningen viser også, at kendskabet er meget lavere blandt statslige og selvejende institutioner end regioner og kommuner (se oven for).

Der er en mulig historisk begrundet forklaring på, at de statslige virksomheder (og de selvejende institutioner) har en lav andel af projekter og støttekroner. De statslige administrative virksomheder var ikke omfattet af BST-pligten, mens kommuner, regioner (amter) og selvejende institutioner havde grupper af ansatte, som faldt ind under BST-pligten. Kommuner og regioner, samt nogle selvejende virksomheder, vil derfor have en langt større historisk betinget erfaring med at anvende arbejdsmiljørådgivning, samt i flere tilfælde fortsat have et samarbejde med en ekstern rådgiver, hvilket afspejles i mønstret for at ansøge refusionsordningen.

De bevilligede projekter er blevet inddelt i 12 **indsatsområder eller brancher**. Inddelingen viser, at det indsatsområde, der er fået tildelt flest projekter (23 %), er det pædagogiske område. Disse projekter har typisk omhandlet tunge løft eller psykisk arbejdsmiljø i vuggestuer og børnehaver. Undervisningsområdet er det næst største område, og pleje og omsorg det tredjestørste område, der er givet forhåndstilsagn til, og her har projekterne typisk drejet sig om psykisk arbejdsmiljø. Områder som arbejdsmarked, kultur og fritid, samt vej og park har kun fået bevilliget relativt få projekter. Det er svært at give en egentlig vurdering af, om nogle brancher har mange projekter, og andre få, uden at have et

sammenligningsgrundlag, fx i form af antal beskæftigede inden for områderne. Det har ikke været muligt at etablere et sådant grundlag.

Set i et historisk perspektiv, og med udgangspunkt i at de fleste projekter er kommunale, er det værd at bemærke, at det ikke kun er de tidligere BST-pligtige brancher, som har fået rådgivning. Der er også mange projekter på skoleområdet og pædagogiske institutioner, som ikke tidligere var BST-pligtige områder. Refusionsordningen ser derfor ud til at være med til at udbrede arbejdsmiljørådgivning inden for bracheområder, som ikke tidligere har været helt så meget i fokus.

Ikke bevilligede projekter og årsager til ikke at søge

Andelen og karakteren af de projekter der ikke har fået bevilliget refusion

25 (13 %) ud af 242 ansøgninger har ikke opnået et forhåndstilsagn. 6 procent har fået afslag, 5 procent har trukket deres ansøgning, og 2 procent er enten uoplyste eller behandles stadig i Arbejdstilsynet.

Set over årene har der været et fald i andelen af ikke bevilligede projekter fra 15 i 2008 til syv i 2009 og tre i 2010. Det er juridiske enheder i Region Syddanmark, der tegner sig for hovedparten af de ansøgninger, der ikke er blevet bevilliget (især i 2008).

De primære årsager til at ansøgningerne er blevet afvist, eller virksomhederne har trukket sig, er, at ansøger ikke har levet op til ansøgningskriterierne, fx at de ikke har valgt en autoriseret arbejdsmiljørådgiver. En anden årsag for at trække ansøgningen, er at virksomhedernes egenfinansiering bortfaldt.

Det er positivt, at der er få ikke bevilgede ansøgninger, og at andelen er faldende over de tre støtteår.

Årsager til ikke at søge

Undersøgelsen af kendskabet til refusionsordningen viser, at hovedparten (71 %) af de respondenter, der kender ordningen, men ikke har søgt, har overvejet at ansøge. De 42 procent har været langt fra at ansøge, mens 29 procent angiver, at de har været tæt på.

Virksomheder, som ikke har søgt, er blevet spurgt, hvilke barrierer de har oplevet. I tabel 1.2 er de vigtigste barrierer vist efter, hvor mange virksomheder, som har svaret, at de i høj grad/i nogen grad oplever barrieren.

Det er primært interne forhold på virksomheden, som er en barriere for at søge ordningen (fx egenfinansieringen, interessen og et manglende arbejdsmiljøproblem), og egenfinansieringen er den vigtigste form for barrierer, især når man ser på svarkategorien 'i høj grad'.

De eksterne forhold (fx administrationen af ordningen) er således en mindre barriere end de interne. Omkring halvdelen mener dog, at dokumentationskravene i nogen grad er uoverkommelige og lidt under halvdelen nævner, at risikoen for at spille tid på ansøgningen og et besværligt ansøgningskema i nogen grad er en barriere.

TABEL 1.2: BARRIERER FOR AT ANSØGE

	<i>I høj grad</i>	<i>I nogen grad</i>	<i>I høj grad + i nogen grad</i>
Egenfinansieringen	29 %	38 %	67 %
Ingen i virksomheden var opsøgende eller udviste interesse for puljen	0 %	58 %	58 %
Der var ikke et oplagt arbejdsmiljøproblem i virksomheden	0 %	57 %	57 %
Uoverskuelige dokumentationskrav	0 %	53 %	53 %
Kravet om autoriserede rådgivere harmonerer ikke med brug af egne interne konsulenter	11 %	33 %	44 %
Først til mølle-princippet (risikoen for at spilde tid på ansøgningen)	4 %	35 %	39 %
Ansøgningskemaet var besværligt at udfylde	0 %	36 %	36 %
Bekymring for de følgeudgifter rådgivningen kunne resultere i	0 %	20 %	33 %
At kravet om autoriserede rådgivere ikke stemte overens med de eksisterende aftaler med eksterne rådgivere	4 %	15 %	19 %

Ansøgnings-, tildelings og udbetalingsprocedureerne

Undersøgelsen af kendskabet til refusionsordningen viser, at hovedparten (78 %) af de respondenter, der kender ordningen, ikke har oplevet eller hørt om vanskeligheder i forbindelse med ansøgning af ordningen. Blandt de, der har søgt ordningen, mener de fleste respondenter (83-89 %), det er nemt at finde ansøgningskemaet og information om ordningen på nettet, samt at dokumentationskravene og udfyldelsen af ansøgningskemaet er overkommelige og nemme at udfylde.

Interviewene med de 25 projekter tegner ligeledes et billede af, at der er en generel høj tilfredshed med ansøgningsproceduren. Hovedparten (19) af informanterne mener, at ansøgningsproceduren var ukompliceret, især sammenlignet med andre puljer. Tre informanter mener, proceduren var tung eller uklar. De peger blandt andet på, at det var svært at gennemskue, hvad man skulle skrive for at komme i betragtning, hvor omfangsrig ansøgningen skulle være, samt at der var gentagelser i skemaet.

Interviewene vidner om, at en del informanter har fået støtte og hjælp fra den autoriserede rådgiver til at lave ansøgningen, og at ansøgere som ikke jævnlige beskæftiger sig med at ansøge puljer, ikke overraskende, lader til at have størst vanskeligheder. Det er således mere

ligetil for HR- og arbejdsmiljøansatte at udfylde ansøgningskemaet, fordi de er trænet i den bagvedliggende projektlogik.

Halvdelen af informanterne i interviewundersøgelsen (13) peger på, at de var tilfredse med tildelingsproceduren og sagsbehandlingstiden, mens den anden halvdel udtrykker en vis utilfredshed med udbetalingsprocedurerne. Hovedparten tilkendegiver, at udbetalingsprocessen har været langsommelig, fordi udbetalingskriterierne ikke fremgik klart af hjemmesiden, og/eller at de ikke selv havde 'fanget' udbetalingskriterierne fx kravet om selvevaluering, fremsendelse af elektronisk faktura med mere.

Samlet set har der været stor tilfredshed med ansøgningsproceduren, der dog kræver en vis arbejdsmiljø- og projektfaglig kunnen. Tildelingsprocedurerne er der heller ikke alvorlige problemer med, men en del projekter bliver af den ene eller den anden grund overrasket over en udbetalingsprocedure, der kommer til at tage lang tid.

Rådgivningsydelsen

Valg af rådgiver

De 213 bevilgede projekter har benyttet i alt 22 forskellige autoriserede arbejdsmiljørådgivere. Der er cirka 32 autoriserede rådgivere på Arbejdstilsynets hjemmeside, hvilket betyder at omkring to tredjedele af rådgiverne har været involverede. En enkelt rådgiver tegner sig alene for 29 procent alle ydelserne, hvilket svarer til 64 projekter. Der er et stort spring til næste rådgiver, som er blevet valgt af 25 projekter. Der er desuden seks andre rådgivere, som har haft mellem 10-16 projekter, og endelig er der otte som har haft mellem 2-9 projekter og seks har haft ét projekt.

Interviewundersøgelsen blandt de 25 projekter viser, at projekternes valg af rådgiver følger tre mønstre. Ni virksomheder har haft et **tidligere kendskab** til og samarbejde med rådgiver. Otte virksomheder har en **eksisterende rammeaftale med**, og dermed også et længerevarende bekendtskab til, rådgiver. Syv virksomheder fortæller, at valget af rådgiver var et **nyvalg**, fordi de ikke havde et forudgående kendskab til rådgiveren.

Halvdelen af de 25 informanter tilkendegiver, at det var rådgiver, der gjort dem opmærksomme på ordningen. Størsteparten forklarer, at rådgiveren typisk har nævnt ordningen, når virksomheden selv har henvendt sig til rådgiver vedrørende et problem. Hovedparten af de interviewede personer har ligeledes samarbejdet, og været i dialog, med rådgiver om udarbejdelsen af ansøgningen, hvor rådgiver især har hjulpet med formuleringen og de praktiske forhold.

Interviewene, med en række udvalgte rådgivere, viser endvidere, at de aktivt har formidlet kendskab til ordningen til deres offentlige kunder.

Det har derfor ikke kun været virksomhederne, der har valgt rådgiver, mens også rådgiver, der har valgt virksomhederne.

Egenfinansiering

En relativ stor andel (8 ud af 25) af de projekter, som er interviewet har finansieret deres egne 50 procent af rådgivningsydelsen via en eksisterende rammeaftale med et rådgivningsfirma. Evaluatoren er i tvivl om denne praksis falder inden for, eller uden for, rammerne for ordningen.

Arbejds miljøproblem og arbejds miljøemne

Undersøgelsen af de bevilligede ansøgninger viser, at de helt overordnet kan opdeles i to typer årsager til at søge refusion. To tredjedele (63 %) af ansøgerne har søgt refusion til at imødegå et **aktuelt arbejds miljøproblem** på virksomheden, mens den resterende tredjedel (32 %) har søgt refusion til at lave en **langsigtet og forebyggende indsats**.

De 32 % af projekterne, der har arbejdet med et langsigtet og forebyggende fokus, har primært haft et ønske om at lave en strategisk og systematisk satsning på arbejds miljøarbejdet eller at udvikle og afprøve redskaber til dette arbejde.

De projekter der har taget udgangspunkt i at løse et aktuelt problem kan underopdeles i en række kategorier:

- 24 procent af ansøgerne har oplevet et problem i organisationen, eller har fået henvendelser fra medarbejdere eller ledere om et eksisterende problem
- 15 procent af ansøgerne har kunnet dokumentere i deres APV eller trivselsmåling, at de har et arbejds miljøproblem
- 13 procent af ansøgerne peger enten på en aktuel eller forstående ombygning, nybygning, fusion, reorganisering, nedskæring og rationaliseringsproces, ledelseskifte, opsplitning af grupper, og/eller nye arbejdsopgaver.
- 7 procent af ansøgerne angiver, at de har et højt sygefravær og/eller en høj persona leomsætning.
- 6 procent af ansøgerne arbejder inden for et dokumenteret belastet arbejds miljøområde (nedslidningstruet)

Ansøgningerne viser desuden, at der er arbejdet med en lang række forskellige **arbejds miljøproblemer** eller emner. Hvert projekt har typisk arbejdet med mere end et arbejds miljøemne, og i gennemsnit er der arbejdet med 2,4 arbejds miljøproblemer per ansøgning. Psykisk arbejds miljø er den problemstilling, størstedelen (66 %) af ansøgerne har arbejdet med. Der er også en stor andel (45 %) af ansøgerne, der har arbejdet med det fysiske arbejds miljø⁵. 29 procent af projekterne har fokuseret på formelle krav (APV, SIO og brugsanvisninger mm.) og 22 procent på ulykkesrisici, mens 13 procent har arbejdet med velfærds- og belysningsforanstaltninger. Endelig har kun 3 procent af projekterne valgt at fokusere på unges arbejde.

Der er ingen af de 25 interviewede virksomheder, som har haft svært ved at prioritere, hvilket arbejds miljøproblem og emne, der skulle søges støtte til.

Der eksisterer ikke autoritative opgørelser over, hvor meget fysiske arbejds miljøproblemer fylder i forhold til psykiske. Men Arbejdstilsynets påbud samt anmeldte arbejdsskadesager kunne være en indikator på fordeling mellem de to hovedområder inden for arbejds miljøet. I disse opgørelser udgør psykisk arbejds miljø en meget mindre andel end blandt de projekter, der har opnået refusion fra ordningen. Én forklaring på hvorfor psykisk arbejds miljø er blevet det mest populære område kan være, at arbejdet med mennesker, og dermed følelsesmæssige krav i arbejdet, ofte udgør en central del af kerneopgaven i den offentlige sektor sammenlignet med andre sektorer. Det er samtidig et område, der har været i vækst siden 1980'erne, og virksomhedernes ser måske netop refusionsordningen som en mulighed for at fremme denne vækst. Det skal dog også fremhæves, at en del af forklaringen på forskellen

⁵ Der er primært arbejdet med ergonomi, indeklima og støj

kan være, at psykisk arbejdsmiljø er langt sværere at måle, i form af påbud og arbejdsskader, end fysisk arbejdsmiljø. Det kan dog ikke forklare hele forskellen.

Mål med rådgivningen og aktiviteter

Blandt de bevilligede projekter kan ansøgernes overordnede rådgivningsstrategier eller mål med rådgivningsydelsen opdeles i fire typer:

- Målet for 7 procent af ansøgerne har været at **afdække arbejdsmiljøforholdene**, herunder især det fysiske arbejdsmiljø.
- Målet for 23 procent af ansøgerne har været at få **afdækket arbejdsmiljøforholdene og at få udarbejdet en handleplan og/eller anbefalinger**.
- Målet for 17 procent af ansøgerne har været både at få **afdækket forholdene, at få en handleplan og/eller anbefalinger, og at få lavet en intervention**.
- Målet for hovedparten (47 %) af ansøgerne har været udelukkende at få udført en **intervention** på virksomheden.

For at nå disse mål har virksomhederne benyttet sig af en række aktiviteter (det enkelte projekt har kunnet benytte mere end én aktivitet):

- 62 procent har gennemført uddannelse (undervisning, kursus, møder, workshop og konference)
- 44 procent er blevet coachet og har fået supervision (coaching, supervision, konflikthåndtering og lederudvikling)
- 38 procent har fået udviklet materialer og metoder
- 38 procent har fået kortlagt forholdene (Interview, spørgeskemaer eller fysiske målinger)
- 16 procent har fået udført en anden aktivitet (observationer, personaleweekend og rundringer)

Der er en sammenhæng mellem målene og aktiviteterne. De projekter, der har haft et mål om at afdække arbejdsmiljøforholdene, har primært benyttet aktiviteter, der kunne kortlægge arbejdsmiljø forholdene (interview, spørgeskemaer eller fysiske målinger). De projekter, der har haft et mål, om at afdække forholdene og få udarbejdet en handleplan og/eller anbefalinger, har ligeledes benyttet aktiviteterne til kortlægning, samt modtaget supervision. De projekter, der har fået udført en intervention, har modtaget uddannelse, coaching og supervision, og/eller modtaget materiale- og metodeudvikling. Endelig har de virksomheder, som har haft et mål om både en afdækning, handleplan og intervention, benyttet kortlægning samt uddannelse, coaching eller supervision til at løse problemet. Eller de har satset på at udvikle materialer og metoder, enten før eller efter afdækningen.

TABEL 1.3: MÅL OG AKTIVITETER

	Uddannelse	Materiale og metode udvikling	Coaching og supervision	Kortlægning
Afdækning				x
Afdækning og anbefalinger/handleplan			x	x
Intervention	x	x	x	
Afdækning, handleplan og intervention	x	x	x	x

Et af kriterierne for at opnå refusion er, at udgifter til gennemførelse af konkrete arbejdsmiljøtiltag, som f.eks. indkøb af støjskærme, ikke kan dækkes af refusionen⁶. Alligevel har over halvdelen af projekterne fået gennemført en intervention som rådgivningsindsats. Forklaringen er, at hovedparten af interventionerne er benyttet til at løse psykiske arbejdsmiljøproblemer, som ikke kræver materielle eller fysiske tiltag. Dette tydeliggør en skævhed mellem vilkårene for at ansøge om refusion til henholdsvis fysiske- og psykiske arbejdsmiljøproblestillinger. Én ansøger kan søge støtte til at afdække sit fysiske arbejdsmiljøproblem, men ikke til at løse det, mens en anden ansøger kan søge støtte til at afdække et psykisk arbejdsmiljøproblem og derefter løse det gennem fx konflikthåndtering.

Projekternes målgruppe

Omkring halvdelen (46 %) af projekterne har haft en relativ begrænset målgruppe og omfattet under 49 personer, omkring en fjerdedel af projekterne (23 %) har omfattet mellem 50-199 personer, og 23 procent af projekterne har været store og omfattet mellem 200 og 11.000 personer. De helt store projekter har typisk arbejdet med det systematiske arbejdsmiljøarbejde, som fx på hospitaler, hvor alle afdelinger er blevet anset som målgruppen. På 7 procent af virksomhederne har det ikke været muligt, at estimere antallet af deltagere.

Opgørelsen af målgruppens størrelse giver kun en ide om, hvor mange projekterne har omfattet, og ikke i hvilken grad de er blevet involveret af rådgivningsindsatsen.

Resultat og udbytte af rådgivningen

Resultat af rådgivningen

112 projekter har på nuværende tidspunkt udført en selvevaluering, hvilket svarer til godt halvdelen af de projekter, der har fået bevilliget refusion. Evaluator har defineret projekternes 'resultater', som både de resultater ordningen har medført i forbindelse med, og i forlængelse af, rådgivningsforløbet. Næsten alle de projekter, der har udarbejdet en evaluering (95 %) udspecificerer, hvilket resultat de har opnået med rådgivningsforløbet.

38 procent beskriver, at de har opnået et resultat **i forbindelse med** rådgivningsforløbet:

- 17 procent af projekterne har opnået en ny viden.
- 21 procent af projekterne har opnået en ny viden og en umiddelbar forandring af forholdene. Fx en forandret samarbejdskultur.

Hovedparten (58 %) har fokus på de resultater, de har opnået, eller stod tilbage med **i forlængelse af** rådgivningens afslutning:

- 23 procent af projekterne har lavet en handleplan, som forventes implementeret.
- 13 procent af projekterne har udarbejdet en handleplan, som er i gang med at blive implementeret.
- 22 procent af projekterne har igangsat og gennemført en række tiltag. Fx afskærmning af støj eller nye mødestrukturer.

⁶ Citat fra Arbejdstilsynets hjemmeside: "Der ydes endvidere ikke refusion til udgifter, der er forbundet med efterfølgende gennemførelse af konkrete arbejdsmiljøtiltag eller opfølgning på rådgivningen, som f.eks. indkøb af støjskærme og lignende."

Opgørelsen viser også, at rådgivningsydelsen for 56 procent af projekterne har medført en **forandring** af arbejdsmiljøforholdene. Ny viden, og handleplaner som forventes implementeret, er de eneste resultater, som ikke direkte indikerer, at rådgivningen har ledt til en forandring på virksomheden.

Interviewene med de 25 udvalgte projekter tegner et tilsvarende billede, da 16 ud af 25 virksomheder har gennemført forandringer ved fx at ændre sikkerhedsprocedurerne eller omgangstonen. De ni øvrige virksomheder har fx lavet metodeudvikling, målinger og fået en større viden på baggrund af uddannelse, men det er uklart om disse tiltag reelt har forandret arbejdsmiljøforholdene.

Udbytte af rådgivningen

Der er 57 selvevalueringer, som nævner projekternes udbytte af rådgivningen.

I knap halvdelen (25) af de 57 selvevalueringer er der fokus på virksomhedens **tilfredshed** med selve ydelsen. I 24 ud af 25 evalueringer gives der en positiv vurdering af rådgivningsydelsen, mens én evaluering giver en negativ vurdering.

Interviewene med de 25 udvalgte projekter bekræfter, at der generelt har været tilfredshed med rådgivningsydelse. Virksomhederne har i gennemsnit givet rådgiveren karakteren 5,9 på en skala fra 1-7, hvor 1 er dårligst og syv er bedst. Den hyppigst afgivne karakter er 6, der er blevet givet 12 gange, og der er ikke givet karakterer under 3,5 hvilket er med til at underbygge, at tilfredsheden har været stor. De virksomheder, der er tilfredse med forløbene lægger vægt på de processuelle aspekter af ydelsen. De fremhæver især, at rådgiver har været god til at skabe en god proces og oplevelse, været professionelle og haft et højt fagligt niveau, udvist engagement, 'drive', effektivitet og rettidighed, samt ageret sobert og etisk korrekt. Kun fire af informanterne fremhæver, at rådgiver har leveret et brugbart produkt.

Der er dog ni virksomheder, der beskriver, at de ikke har været fuldt ud tilfredse med ydelsen og udtrykker kritik af forløbene. De fremhæver især rådgiverens manglende professionalisme og faglighed, og at processen er blevet for langtrukket. Én person fremhæver også, at rådgiver var for salgsorienteret, og én anden at rådgiver ikke formåede at skabe motivation.

Over halvdelen (32) af de 57 selvevalueringer har fokus været på de **arbejdsmiljøforbedringer** rådgivningen har medført. Alle de evalueringer, der har beskrevet dette aspekt, har oplevet en forbedring, mens ingen af evalueringerne beskriver, at der er sket en forringelse. 6 af de 57 evalueringer beskriver desuden, at de har dokumenteret forbedringerne.

Interviewene bekræfter dette billede, her har 16 af de 25 virksomheder oplevet en forbedring af arbejdsmiljøet. De oplevede forbedringer kan overordnet opdeles i henholdsvis fysiske og psykiske arbejdsmiljøforbedringer.

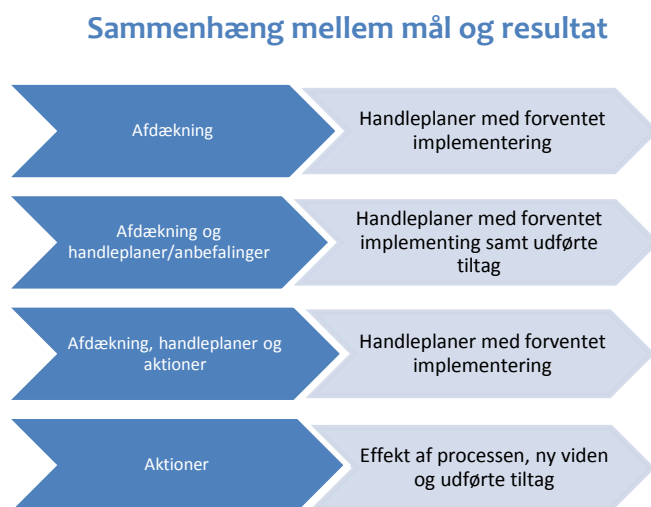
10 af de 16 virksomheder omtaler, at de primært har arbejdet med det psykiske arbejdsmiljø og har oplevet én eller flere af følgende forbedringer; bedre kendskab til hinanden, bedre kommunikation og samarbejde, mere omsorgsfuldhed for sig selv, en større deltagelse i aktiviteterne, en større jobtilfredshed og arbejdsglæde, samt en oplevelse af, at man tages alvorligt.

De resterende seks virksomheder har primært beskæftiget sig med fysiske arbejdsmiljøproblestillinger. Der er stor forskel på, hvor omfattende forandringerne har været, men selv små forandringer ser ud til at have ledt til forbedringer. Eksemplerne på forbedring er blandt andet, at der er opnået en større sikkerhed, bedre forhold og et større overblik, en aktivering af medarbejderne i sikkerhedssnakken, samt øget benyttelse af de vejledninger og teknolo-

gier (solskærme, klimamålinger mm.), der er skabt. Generelt er en række problemer også blevet løst fx i form af lavere eksponering i forhold til støj, kemi mm..

Sammenhæng mellem mål og resultat

Evaluator har ikke, ud fra de oplysninger som gives i virksomhedernes ansøgninger og selvevalueringer, direkte kunnet tolke om resultaterne af rådgivningen har levet op til virksomhedernes egne forventninger. Der er dog tidligere redegjort for, at et stort udvalg af virksomheder har været tilfreds med selve rådgivningsydelsen. Og i den nedenstående figur viser vi at der for alle projekter, som har udarbejdet selvevalueringen, er en god sammenhæng mellem de mål virksomhederne har haft, og de hovedresultater⁷ de har opnået. Det er i øvrigt evaluators opfattelse, at rådgivningsydelse gennemføres som planlagt, og med det ønskede udbytte.



14 sammenfattende pointer der belyser refusionsordningen som virkemiddel

Refusionsordningens formål er at løse konkrete arbejdsmiljøproblemer og at styrke arbejdsmiljøet gennem øget rådgivning. Refusionsordningen adskiller sig fra andre virkemidler ved, at den primært virker som et økonomisk incitament, fremfor oplysning eller regulering (TeamArbejdsliv 2010⁸). Om refusionsordningen har været et middel til at skabe den ønskede virkning er der omstændigheder der både taler for og imod:

Fokus for projekterne

- Ordningen har både motiveret og støttet ansøgere, der har løst aktuelle/konkrete arbejdsmiljøproblemer, samt ansøgere der har udført forebyggende og langtidssigtede projekter, der *ikke* har taget udgangspunkt i et konkret problem.
- En stor del af de bevilgede projekter handler om problemer med det psykiske arbejdsmiljø, formentlig flere end hvis bevillingerne skulle følge den reelle fordeling

⁷ I figuren fremgår kun de primære resultater et givet mål har resulteret i

⁸ Undersøgelsen: 'Virkemidler i arbejdsmiljøarbejdet'

mellem psykiske og fysiske arbejdsmiljøproblemer ude i virksomhederne. Dette viser, at virksomhederne især bruger refusionsordningen til at udvikle rådgivning på et område der er begrænset erfaring med.

Målgruppen, det økonomiske incitament og kravet om egenfinansiering

- Kun 3 af de 25 interviewede virksomheder har ikke haft en **tradition for at arbejde med arbejdsmiljø** i virksomheden. Det giver en indikation om, at det primært er virksomheder, der i forvejen prioriterer arbejdsmiljø højt, der søger refusion.
- Blandt virksomheder, der kender ordningen, men som ikke har søgt den, svarer 29 procent at egenfinansieringen i høj grad afholder dem fra at søge, og 38 procent svarer i nogen grad. 50 procent refusion synes ikke i alle tilfælde at være attraktivt nok.
- På projektniveau har 21 af de 25 interviewede virksomheder allerede søgt eller **overvejer at søge ordningen igen**. De fremhæver, at ordningen åbner mulighed for, at de, trods økonomisk trængte forhold, kan være kreative og innovative inden for arbejdsmiljøområdet.
- Set i det brede perspektiv er den økonomiske krise i samfundet formentlig stadig en forklaring på nedgangen i både ansøgte projekter og totalbeløb i 2010. Det økonomiske incitament synes ikke at være stort nok, når virksomhedernes egen økonomi forværres.

Evnen til at skabe øget rådgivning

- 20 af de 25 interviewede projekter ville have **gennemført rådgivningen uanset hvad** – det svarer til, at der hypotetisk set er sket en tilvækst af arbejdsmiljøprojekter på en femtedel, som følge af ordningen, da det kun er 5 ud af 25 projekter, der ikke var blevet gennemført uden ordningen.
- 10 af de 25 interviewede projekter (eller halvdelen af de 20) ville have gennemført projekterne **i en anden form**, det vil sige mindre omfattende, mindre grundigt og/eller mindre kvalificeret, hvis ikke de havde modtaget refusion. Dette svarer til en forbedring af rådgivningsydelsen hos to ud af fem projekter.
- Næsten halvdelen af de bevilligede ansøgere angiver, at de havde igangsat deres projekt før de indsendte ansøgningen. Det tyder på, at disse projekter både var blevet gennemført med og uden refusion.
- 9 af de 25 interviewede virksomheder definerede først deres projekt og emne, da de havde fået kendskab til ordningen. Ordningen blev anledningen til at udføre og skabe et projekt (som man måske ellers ikke ville have skabt).

Evnen til at styrke arbejdsmiljøet

- Omkring halvdelen af de projekter, der har evalueret deres forløb, har opnået en arbejdsmiljø**forandring** på arbejdspladsen.
- Omkring halvdelen af de projekter, der har evalueret deres forløb, og omtalt deres udbytte, har opnået en **arbejdsmiljøforbedring**.
- Der er stort set ingen projekter, der har været utilfredse med forløbene eller har oplevet en forværrelse af arbejdsmiljøforholdene.
- 16 af de 25 interviewede projekter har **videndelt**⁹ deres resultater og udbytte til resten af virksomheden. Det kan være et udtryk for, at den læring der opnås i projekterne potentielt kan styrke hele virksomhedens arbejdsmiljø.

⁹ Videndelingen har primært haft karakter af overførbar viden, metoder og teknikker og er foregået i forskellige

2.2 anbefalinger

I det følgende kommer evaluator med en række anbefalinger som parterne og Arbejdstilsynet kan overveje, hvis man fx vælger at fortsætte ordningen indtil midlerne i puljen er brugt op, eller på anden måde fortsætter ordningen. Anbefalingerne lægger ikke op til markante ændringer af ordningen, men til mindre justeringer som vil kunne få flere til at søge, og give de der søger en mere afklaret proces fra start til slut.

Større kendskab – flere ansøgninger

Undersøgelsen af kendskabet til ordningen viser, at informationer om ordningens eksistens med fordel kan udbredes blandt statslige virksomheder og selvejende institutioner. Evaluator vil pege på, at det bør være muligt at markedsføre ordningen direkte i forhold til både en række selvejende institutioner (fx erhvervsskoler, universiteter og andre uddannelsessteder) og til statslige virksomheder og styrelser.

At kendskabet til ordningen ikke er tilstrækkeligt i statslige institutioner kan hænge sammen med, at de ikke har den samme erfaring med ekstern arbejdsmiljørådgivning, som de andre typer af virksomheder. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at formidle gode eksempler og inspiration til, hvordan statslige virksomheder kan drage nytte af arbejdsmiljørådgivning.

Hvis man ønsker, at det samlede årlige støtteleb kan finde anvendelse, vil det desuden være hensigtsmæssigt fortsat at opfordre alle potentielle ansøgere til at søge puljen.

Få fat i de virksomheder der ikke plejer at søge

Meget peger på, at det hovedsageligt er ansøgere, der allerede har tradition for at arbejde med arbejdsmiljøprojekter, og at søge penge til sådanne projekter, der søger refusionsordningen. En række af de interviewede personer var tidligere BST-ansatte, som nu var arbejdsmiljømedarbejdere eller – chefer i en kommune eller region. Der er ligeledes noget, der tyder på, at det især er de større virksomheder, der søger ordningen, og de der ikke har problemer med at skaffe egenfinansieringen.

Disse konklusioner peger på, at det er virksomheder med manglende tradition for arbejdsmiljøarbejde, og manglende puljer til at finansiere deres egenbetaling, der ikke får del af midlerne. Dette er problematisk, fordi man må antage sig, at det er disse virksomheder, der især har et behov for rådgivning. Det bør derfor overvejes, hvordan kendskabet til puljen kan udbredes aktivt til denne målgruppe og evt. gøres mere attraktiv for disse ansøgere.

Overvej om alle arbejdsmiljøproblemer er repræsenteret

Det fremgår af resultatafsnittet, at det er muligt at finansiere interventioner og forandringer inden for rammerne af rådgivningen i forbindelse med projekter om det psykiske arbejdsmiljø. Omvendt kan forandringer og interventioner i forbindelse med det fysiske arbejdsmiljø, ikke finansieres gennem selve rådgivningsydelsen, men skal finansieres af virksomheden selv. Denne skævhed kan i sig selv have en betydning for, at der har været en overvægt af projekter som ønsker rådgivningen inden for psykiske arbejdsmiljø. Evaluator har ikke et konkret forslag til at ændre på denne skævhed, men vil anbefale at aftaleparterne diskuterer om det er meningsfuldt at rette op på denne skævhed.

Overvej om de administrative procedurer kan forbedres

De administrative procedurer er overvejene gode. Ud fra interview med ansøgerne kan evaluator viderebringe følgende forslag til at optimere procedurerne:

Hjemmesiden (ansøgningskriterierne):

- Klargør hvem der er underskriftsansvarlig og hvem der har det juridiske ansvar hos ansøger, samt hvordan en juridisk enhed defineres (cvr). Der er især behov for at klargøre hvilke kriterier der bør gælde for store virksomheder med mere end 1000 medarbejdere. De store virksomheder kan finde det meningsløst at skulle have underskrift af den øverste direktør.
- Klargør hvem der er kontaktpersonen i Arbejdstilsynet på hjemmesiden.
- Overvej om det årlige maksimum beløb på 0,5 millioner per juridisk enhed er hensigtsmæssig. Begrænsning betyder, at det er muligt at ansøge om meget større gennemsnitlige beløb pr. ansat i en lille kommune, eller lille styrelse, end i en stor region eller stor kommune.
- Overvej at præcisere kravet om, at finansiering af virksomhedens egenbetaling ikke må ske via eksisterende rammeaftaler. Som det er formuleret i øjeblikket er det klart at refusionsbeløbet ikke må gå ind og finansiere en rammeaftale, men uklart om virksomheden må bruge en rammeaftale til at finansiere sin egen andel.
- Lav klare retningslinjer for, hvorvidt det er muligt at søge støtte, der udbetales over flere tilskudsår, og tydeliggør om det er muligt at søge ekstrabevillinger til allerede bevilgede projekter eller ej.

Ansøgningsskemaet:

- Lav eventuelt mere præcise retningslinjer for, hvilket omfang udfyldningen af rubrikkerne i ansøgningsskemaet bør have, samt hvor udførlig de enkelte rubrikker skal beskrives. Overvej desuden om der er gentagelser i ansøgningsskemaet, eller om indholdet af felterne skal præciseres.

Tildelings- og udbetalingsprocedurerne

- (Udarbejd og) udsend et brev med udbetalingskriterierne i forbindelse med forhåndsgodkendelsen¹⁰.

Selvevalueringerne:

- Overvej om der skal opstilles nogle kriterier for, hvordan udbyttet af ordningen skal beskrives fx om der skal evalueres på tilfredsheden med rådgivningsforløbet, og/eller de forbedringer der er opnået som følge af rådgivningen. Overvej på samme måde om der skal opstilles kriterier for, hvordan resultaterne af ordningen skal beskrives – det vil sige, om ansøger fx skal klargøres om der er sket forandringer eller ej.

Det er afgørende at aftaleparterne grundigt vurderer, hvad målet er med selvevalueringerne. Hvis målet kun er, at vurdere om virksomhederne rent faktisk har benyttet rådgivningen mener evaluatorene, at den nuværende form er fin. Hvis målet derimod er at skabe et grundlag, som muliggør en god samlet evaluering afslutningsvis, er det vigtigt at udarbejde flere og mere præcise svarkategorier og/eller retningslinjer.

¹⁰ Dette er ifølge evaluators viden udarbejdet.

3 FORSHÅNDSTILSAGN

I dette kapitel gennemføres en række analyser på baggrund af de data, der findes i det ansøgningsskema, som de offentlige virksomheder har anvendt. I kapitlet anvendes både begrebet projekter, som refererer til den enkelte ansøgning og begrebet juridiske enheder som kan have haft mere end en ansøgning per enhed.

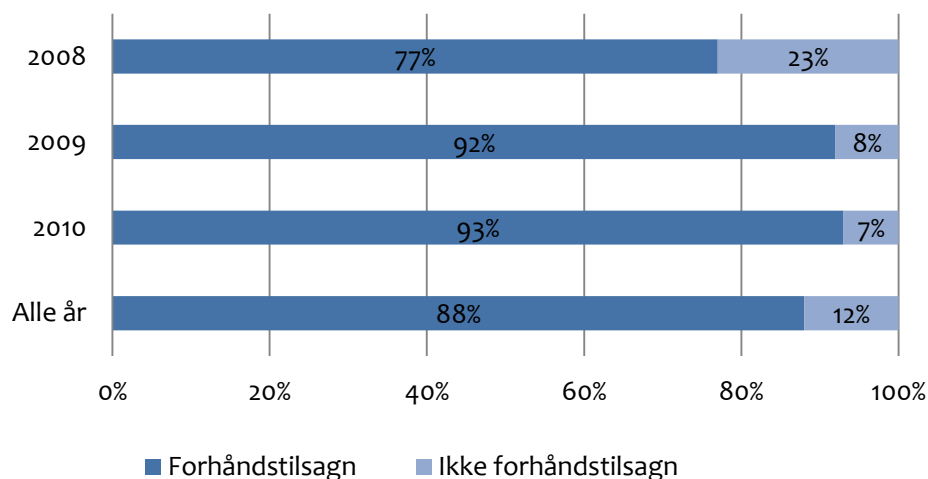
Det belyses hvor mange projekter og juridiske enheder, som har fået forhåndstilsagn gennem årene 2008, 2009 og 2010 og samlet. Det belyses, hvor stort et beløb ét gennemsnitligt projekt har fået tildelt i refusion, samt hvilke projekter som er afsluttede og har fået udbetaling af støttebeløbet. De støttede juridiske enheder fordeles i forhold til virksomhedstype og regional placering og de støttede projekter belyses i forhold til, hvilket brancheområde som arbejdsmiljørådgivningen dækker.

3.1 Ansøgningernes status

Der har været 242 ansøgninger om refusion i hele evalueringsperioden (tabel 3.1). I figur 3.1 er det vist, at 88 procent af disse ansøgninger har opnået forhåndstilsagn, og 12 procent ikke har opnået det.

Som det fremgår af figur 3.1 er andelen af ikke-bevilligede projekter markant størst i 2008 (ordningens første år). Der er to ansøgninger fra 2010 som endnu er under behandling (tabel 3.1), hvis de resulterer i et forhåndstilsagn, vil 2010 skille sig ud som det tilskuds år der har færrest ikke-bevilligede projekter. Det forekommer forklarligt, at der er flest ikke-bevilligede projekter i det første år. Det kan både ses som et udtryk for, at der i 2008 kan have været en større andel ansøgere, som ikke havde læst tilstrækkeligt på kriterierne for at ansøge, og at der i 2008 endnu ikke var etableret en praksis for tolkning af kriterierne for godkendelse internt hos Arbejdstilsynet.

Figur 3.1: Forhåndstilsagn/ikke forhåndstilsagn



Tabel 3.1 viser fordelingen af projekter, der har fået forhåndstilsagn i de forskellige tilskudsår og nuancerer karakteren af de ikke-bevilligede projekter. I tabellen sondres der mellem ikke-bevilligede projekter der har fået afslag, har trukket sig, er under behandling i Arbejdstilsynet, og hvor status er uoplyst fra Arbejdstilsynets side. Det er Arbejdstilsynet, der har defineret og registreret informationerne om de ansøgere, der har trukket sig og har fået afslag. I praksis er der sjældent langt mellem de to kategorier. Kategorien 'trukket' opstår oftest på

baggrund af en kontakt mellem ansøger og Arbejdstilsynet, hvor det går op for ansøger, at de ikke falder inden for støttekriterierne. Det må derfor formodes, at de fleste af de trukne projekter ville være blevet afvist, hvis ansøgningen var opretholdt. I kapitel 4 vil vi vende tilbage til, om der er et særligt mønster, der kan forklare, at netop disse projekter har fået afslag eller er blevet trukket, og hvad begrundelserne er.

TABEL 3.1: ANSØGTE, FORHÅNDSTILSAGN, AFVISTE, TRUKNE MV.

	2008	2009	2010	Alle år
Forhåndstilsagn	49 77 %	100 92 %	64 93 %	213 88 %
Afslag	8 13 %	3 3 %	3 4 %	14 6 %
Trukket	7 11 %	4 4 %	0 0 %	11 5 %
Behandles	0 0 %	0 0 %	2 3 %	2 1 %
Uoplyst	0 0 %	2 2 %	0 0 %	2 1 %
Ansøgte	64 100 %	109 100 %	69 100 %	242 100 %

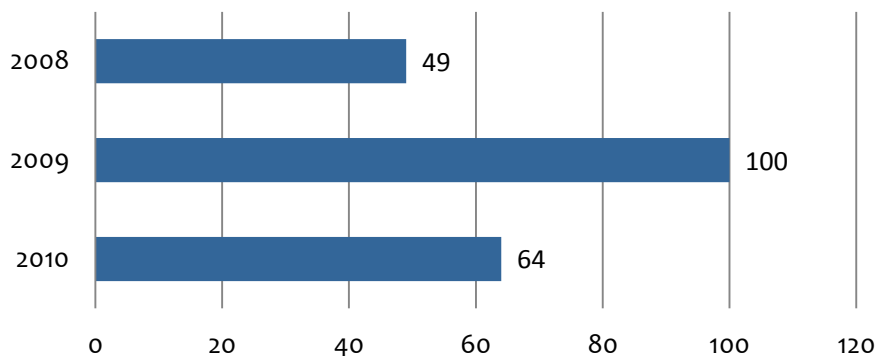
Der ligger ikke nogen målsætning i trepartsaftalen om, at en bestemt andel af ansøgningerne skal imødekommes. Men man kan formode, at en meget stor andel af afviste ansøgninger enten ville være udtryk for meget uklare tildelingskriterier, for dårlig kommunikation af tildelingskriterier, eller at der var afsat for få midler til ordningen i forhold til efterspørgslen. Mange afviste projekter ville samtidig signalere spild af ansøgnernes tid – hvis ellers de lå inden for tildelingskriterierne. I dette perspektiv anses det som positivt, at andelen af ikke bevilligede projekter er begrænset, samt at den har været stærkt faldende over årene.

3.2 Forhåndsgodkendte projekter – og bevillingens størrelse

Figur 3.2 viser antallet af projekter, som har opnået forhåndstilsagn fordelt på tilskudsår. Af figuren fremgår det, at der er bevilget færrest projekter i 2008 og flest i 2009.

Ifølge Arbejdstilsynet, der administrerer ordningen, er en af årsagerne til, at der er relativt få projekter i 2008 med forhåndstilsagn, at ansøgningerne ved en fejl blev opgjort med det samlede projektbeløb inklusiv moms. Arbejdstilsynet formodede derfor i løbet af 2008, at der allerede var indkommet ansøgninger for hele det disponible støttebeløb i 2008 (10 millioner kr.) og lukkede derfor midlertidigt for ansøgninger indtil misforståelsen blev korrigeret. Det må ses som noget af årsagen til at der er færrest ansøgte projekter i 2008.

**Figur 3.2: Antal forhåndstilagn
2008/2009/2010**



Selvom der er bevilget refusion til færrest projekter i 2008, viser tabel 3.2, at det gennemsnitlige støttebeløb pr. ansøgning er størst i 2008 og faldende over de tre år. Vi kan ikke give en generel forklaring på hvorfor det er sådan, kun pege på at den økonomiske afmatning, som har ført til mere trængte offentlige budgetter. Konkret kan vi pege på, at et enkelt projekt i 2008 fik bevilliget 1,4 millioner løbende over perioden 2008, 2009 og 2010. Projektet er i evalueringen placeret under bevilget i 2008 og uden dette projekt ville det gennemsnitlige støttebeløb i 2008 have været cirka kr. 82.000.

Tabel 3.2 viser samtidig, at det samlede støttebeløb er størst i 2009, lavere i 2008 og lavest i 2010. At 2008 er lavere end 2009 kan dels forklares ved, at ordningen var ny i 2008, dels at der i løbet af 2008 midlertidigt blev lukket for ansøgninger, fordi man troede at støttebeløbet var anvendt¹¹.

Der har ikke været ændringer i den målgruppe, som kunne ansøge eller i tildelingskriterierne, der kan forklare enten et reduceret antal ansøgninger eller en reduktion i det beløb der ansøges om. At det samlede støttebeløb og det gennemsnitlige støttebeløb er lavest i 2010 må derfor umiddelbart, som beskrevet oven for, forklares ved den økonomiske afmatning. En anden forklaring på nedgangen i ansøgninger kunne være, at der er opstået en mætning for arbejdsmiljørådgivning hos de offentlige virksomheder. Det er der dog ikke umiddelbart noget der tyder på, da der er en stor del offentlige virksomheder, som endnu ikke har søgt puljen (afsnit 3.6 redegør for dette). Det vil også fremgå senere i rapporten, at ansøgerne ikke har væsentlige anker på ansøgnings- og tildelings betingelserne, hvilket potentielt kunne være en tredje forklaring på nedgangen i antallet af ansøgninger.

Som det tidligere er nævnt viser Arbejdstilsynets foreløbige opgørelse af ansøgninger for 2011, at antallet af ansøgere igen vil være stigende.

Det laveste støttebeløb i perioden er på 5.313 kroner og dermed lige over minimumsbeløbet på 5.000 kroner. Det højeste støttebeløb er på 1.403.250 kroner og dermed lige under det maksimale støttebeløb på 1,5 millioner kroner for en juridisk enhed (cvr-nummer) i perioden 2008-2010. Beløbet på 1,4 millioner er tildelt i 2008 men fordelt på 2008, 2009 og 2010 sådan,

¹¹ Baggrunden for at ordningen blev lukket var, at det første ansøgningskema der blev udarbejdet ikke klart specificerede, hvorvidt der var tale om bruttobeløbet, det vil sige den samlede projekt udgift inklusiv ansøgers egenfinansiering på 50 %. Reviderede ansøgningskemaer viste imidlertid, at det, der var tolket som nettobeløbet, ofte havde været bruttobeløbet, hvorfor ordningen blev genåbnet.

at der ikke gives mere end 0,5 million kr. om året. Pågældende ansøger har fået bevilget yderligere 0,1 million i 2010.

Ud over en enkelt region og en enkelt kommune er der kun få andre kommuner og regioner, som i perioden har været i nærheden af at ramme grænsen på 1,5 millioner i perioden (0,5 millioner årligt over tre år).

TABEL 3.2: FORHÅNDSTILSAGN – BELØBSSTØRRELSE OG SAMLET BELØB

	2008	2009	2010	Alle år
Gennemsnitsbeløb	108.896	72.171	56.772	75.992
Samlet beløb	5.335.921	7.217.062	3.633.416	16.186.399
Laveste beløb	5.313	10.000	10.000	5.313
Højeste beløb	1.403.250	435.000	245.000	1.403.250
Antal forhåndstil- sagn	49	100	64	213

Af interviewundersøgelsen fremgår det, at det årlige beløb på 0,5 millioner for enkelte juridiske enheder bliver oplevet som en begrænsning. Valget af juridisk enhed (cvr-nummer) som begrænsning for, hvor meget der kan søges om, betyder, at det er muligt at ansøge om meget større gennemsnitlige beløb pr. ansat i en lille kommune eller lille styrelse end i en stor region eller stor kommune (jf. afsnit 8.4).

Evaluator vil pege på, at generelle arbejdsmiljøproblemer kan have en karakter, hvor det kan koste tilnærmelsesvis lige meget at modtage rådgivning i en lille som i en stor enhed, mens mere konkrete arbejdsmiljøproblemer kan koste mere at rådgive om i store enheder end i små, fordi man er nødt til at rådgive om de samme problemer kontekstnært i relation til mindre enheder i den større enhed.

Evaluator mener på den baggrund, at der kan være ræson i at diskutere, om der skal ændres på kriterierne for det maksimale støttebeløb. Det skal gentages, at det kun er enkelte juridiske enheder, som har oplevet problemet.

I forhold til opgørelsen af tildelte støttebeløb i perioden er hovedkonklusionen, at grænsen på kr. 10 millioner ikke er nået i nogen af årene. Ud af en samlet sum på kr. 30 millioner er det kun lidt over halvdelen, der er disponeret over (godt kr. 16. millioner).

3.2.1 Bevillingens størrelse

I tabel 3.3 fremgår det, at 75 procent af projekterne er støttet med kr. 80.000 eller derunder, 50 procent er støttet med under kr. 35.000, og 25 procent er støttet med over kr. 80.000. Der er derfor overvejende tale om relativt små projekter.

TABEL 3.3: PROJEKTSTØRRELSE (ENKELTPROJEKTER)

25 %	25 %	25 %	25 %
Kr. 5-20.000	Kr. 20-35.000	Kr. 35-80.000	Kr. 80-1.400.000

3.3 Reduktion i støttebeløb

Der er syv af de 213 støttede projekter, hvor der er sket en reduktion af det ansøgte beløb. I fire tilfælde udgør reduktionen mellem 10-25 procent af det ansøgte beløb, mens den i de sidste tre tilfælde udgør omkring 50 procent af det ansøgte beløb.

Årsagerne til reduktion er i nogle tilfælde udfoldet af Arbejdstilsynet. Et sted er det noteret, at der kun ydes tilskud til 'rådgivningsomkostninger', hvor virksomheden har søgt penge til forplejning. I et andet tilfælde har maksimumbeløbet på 1,5 millioner over de tre støtteår betydet en reduktion i tilskuddet. I et enkelt tilfælde er det anført at beløbet allerede er ansøgt til et andet projekt, hvilket tyder på, at der har forekommet en form for dobbeltansøgning.

Samlet set er det få ansøgninger, hvor der sker en reduktion fra det ansøgte beløb til støttebeløbet. De årsager der er givet for at reducere beløbet, viser at Arbejdstilsynet synes at opfange de udgifter som ligger uden for støttekriterierne.

3.4 Bevilget over flere år

Især i 2008 er et antal projekter bevilget med beløb, der ikke kun er tildelt i 2008. I alt 8 projekter, som er bevilget i 2008, har modtaget et beløb som også dækker tilskudsåret 2009 eller både 2009 og 2010. Tilsvarende er der kun ét forhåndstilsagn fra 2009 som også dækker 2010 og ingen tilsagn fra 2010 som dækker 2011.

To af projekterne fra 2008 er tæt på grænsen for tilskud på kr. 0,5 millioner pr. juridisk enhed pr. tilskudsår, og de ville ikke have været kunnet bevilget i 2008, hvis ikke de var blevet spredt over tre tilskudsår. Andre forhåndstilsagn er spredt over to eller tre tilskudsår selvom om de samlet set ligger under kr. 0,5 millioner for alle tilskudsår. I 2009 og 2010 synes praksis at være ændret sådan, at hele støttebeløbet bevilges i det år, hvor der ansøges også selvom det af ansøgningen kan fremgå, at indsatsen løber ind i et efterfølgende år.

Evaluators mener ikke, det har den store betydning hvilken metode som benyttes, når der bevilges. Som realiteterne er, hvor der har været færre ansøgninger end midler, kan det være fornuftigt at placere forhåndstilsagnet i det år, hvor det bevilges, så er der flere frie midler i de efterfølgende år. Den vekslende administrative praksis gør det dog vanskeligt, at belyse, hvor mange af de ansøgte midler som reelt er blevet udbetalt.

3.5 Udbetalte beløb

Det udbetalte beløb er primært interessant at undersøge, fordi det viser om nogle af de projekter, som opnår forhåndstilsagn, efterfølgende tager initiativ til at få beløbet udbetalt.

Opgørelsen bygger på de beløb, som var udbetalt af Arbejdstilsynet primo maj 2011. Vi har opgjort de udbetalte beløb for alle tre støtteår, men reelt giver det mest mening af se på 2008 og 2009, fordi projekter støttet i denne periode nu burde være færdigmeldte.

Det fremgår af afsnit 3.4, at der i 2008 blev bevilget refusion til projekter, hvor udbetalingen også løber over 2009 og 2010, ligesom der i 2009 og 2010 er bevilget projekter, som først afsluttes efter støtteårets udløb. Det er således svært at lave en præcis opgørelse, følgende fremstilling giver dermed mest et fingerpeg om modus i udbetalingerne af støttebeløbene.

Tabel 3.4 viser, at der af det bevilgede beløb i 2008 er udbetalt 46,6 procent. To juridiske enheder har projekter bevilget i 2008 som først afsluttes i 2010 til et beløb på kr. 2.000.050. Hvis disse projekter afsluttes vil andelen, som er udbetalt stige til 88 procent.

Af det bevilgede beløb i 2009 er udbetalt 39,4 procent og 23,4 procent for 2010.

TABEL 3.4: FORHÅNDSTILSAGN OG UDBETALTE BELØB

	2008	2009	2010
Forhåndstilsagn	5.335.921	7.217.062	3.633.416
Udbetalt i %	46,6 %	39,4 %	23,4 %

Det er ud fra opgørelsen svært at afgøre, om alle projekter med forhåndstilsagn vil blive afsluttede og udbetalt til ansøger. 2010 giver en indikation af, at hvis ansøger følger sin egen tidsplan, så vil størstedelen af de bevilgede beløb ende med at blive udbetalt.

I udgangspunktet må man gå ud fra, at ansøger altid vil søge at få det bevilgede projekt gennemført og beløbet udbetalt. Det er forudsat at incitamentet med økonomisk støtte vil motivere ansøger til at afslutte projektet og bede om støttebeløbet. Der er så vidt evaluator ved ingen sanktioner, hvis en ansøger ikke kræver det bevilgede beløb udbetalt.

3.6 De støttede juridiske enheder og deres karakteristika

Ind til videre har projekterne været behandlet som enkeltprojekter. I dette afsnit vil de bevilgede projekter imidlertid blive opgjort på juridiske enheder. Efterfølgende vil det blive belyst hvilken geografisk placering og virksomhedstype der kendetegner de juridiske enheder. Fordelingen vises efter juridisk enhed og ikke efter forhåndstilsagn. Det vil sige, at den juridiske enhed kan have haft flere end et støttet projekt (se afsnit 3.2).

Oprindeligt var det tænkt, at virksomhedens størrelse skulle belyses. Informationerne om virksomhedernes størrelse er imidlertid kun til stede for halvdelen af de bevilgede projekter og da de ansøgte projekter nogle gange omhandler hele virksomheden og andre gange en mindre afdeling i virksomheden, er virksomhedsstørrelse alligevel ikke en entydig indikator. Derfor er virksomhedernes størrelse ikke søgt belyst. I afsnit 6.5 er redegjort for størrelsen af den målgruppe som den enkelte ansøgning har for indsatsen.

Juridiske enheder

Tabel 3.5 viser den regionale fordeling af antal juridiske enheder, som har fået forhåndstilsagn i støtteperioden. Der er 38 enheder, som har fået tilsagn i 2008, 66 i 2009 og 51 i 2010. Når det samlede antal kun er 111 juridiske enheder skyldes det, at den samme juridiske enhed kan have haft projekter i flere af tilskudsårene.

Det samlede tal på 106 enheder viser, at ordningen ikke er voldsomt udbredt, når man påtænker, at der findes 98 kommuner, 5 regioner, et stort antal statslige styrelser og et formodentligt større antal selvejende institutioner (fx erhvervsskoler, AMU-centre, gymnasier, universiteter, institutioner mv.).

TABEL 3.5: ANTAL JURIDISKE ENHEDER/PROJEKTER MED FORHÅNDSTILSAGN

	Antal enheder	Projekter
2008	38	49
2009	65	100
2010	49	64
Alle år	106	213

Hver juridisk enhed har i gennemsnit haft to forhåndstilsagn set over alle tre tilskudsår. I tabel 3.6 fremgår det, at den reelle fordeling er ganske anderledes, idet knap to tredjedele har haft ét forhåndstilsagn og godt en tredjedel har haft to eller flere tilsagn. 10 procent af enhederne har haft mange tilsagn (mellem 5-10).

TABEL 3.6: ANTAL FORHÅNDSTILSAGN PR. JURIDISK ENHED

	Antal	Procent
1 tilsagn	66	62 %
2	17	16 %
3	8	8 %
4	5	5 %
5	4	4 %
6	3	3 %
7	1	1 %
9	1	1 %
10 tilsagn	1	1 %
Alle	106	100 %

De juridiske enheder med fem eller flere tilsagn er enten regioner eller store/større kommuner. De samlede støttebeløb for juridiske enheder med fem eller flere tilsagn ligger mellem ca. kr. 170.000 og ca. kr. 1,3 millioner.

Geografisk placering

Tabel 3.7 viser antal juridiske enheder, som har fået forhåndstilsagn i støtteperioden fordelt efter regional placering. Af tabellen fremgår det, at der er færrest juridiske enheder i region Nordjylland (10 %) og Sjælland (16 %) der har søgt, mens Hovedstaden skiller sig ud ved at have den største andel (30 %) af juridiske enheder som har søgt.

TABEL 3.7: ANTAL JURIDISKE ENHEDER MED FORHÅNDSTILSAGN PR REGION

	2008		2009		2010		Alle år	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Hovedstaden	10	26 %	19	29 %	12	24 %	32	30 %
Midtjylland	7	18 %	12	18 %	13	27 %	21	20 %
Nordjylland	6	16 %	7	11 %	6	12 %	11	10 %
Sjælland	6	16 %	12	18 %	4	8 %	17	16 %
Syddanmark	9	24 %	15	23 %	13	29 %	25	24 %
I alt	38	100 %	65	100 %	49	100 %	106	100 %

Den procentuelle fordeling mellem støttede juridiske enheder i de fem regioner er næsten ens over de tre år. Der er enkelte mindre afvigelser og mest markant, at der er færre juridiske enheder fra Region Sjælland, som har opnået støtte i 2010.

I tabel 3.8 har vi sammentalt det støttebeløb, som er tildelt til juridiske enheder inden for de fem regioner og vist den procentvise fordeling. Procenterne i de fire første kolonner i tabellen illustrerer, hvor stor en andel af det samlede støttebeløb de juridiske enheder har fået i det pågældende tilskudsår og for alle årene. I den sidste kolonne er vist en procentvis fordeling af antal ansatte inden for de fem regioner (RAS2009).

Set over de tre tilskudsår er der en del forskydninger mellem støttebeløbendes fordeling på regioner. Projekter i Region Hovedstaden har fået det største samlede støttebeløb i begyndelsen af perioden, Region Syddanmark har fået færrest midler i begyndelsen og flere senere. Region Sjælland har kun haft meget små projekter i 2008 og derfor et lavt samlet støttebeløb.

Sammenlignes fordelingen for alle tre år med RAS 2009 er der en pæn overensstemmelse mellem antal ansatte i de fem regioner og hvor mange refusionskroner, der er opnået. Region Hovedstaden ligger dog lidt under og Region Midtjylland lidt over den andel, man kunne forvente set ud fra andel ansatte. Når Hovedstaden ligger under, kan det forklares med, at mange statslige arbejdspladser, ikke har søgt puljen.

TABEL 3.8: FORHÅNDSTILSAGN, STØTTEBELØB I PROCENT FORDELT PÅ REGION

	2008	2009	2010	Alle år	RAS 2009*
Hovedstaden	40 %	23 %	16 %	27 %	34 %
Midtjylland	33 %	27 %	33 %	31 %	22 %
Nordjylland	15 %	10 %	12 %	12 %	10 %
Sjælland	5 %	19 %	7 %	12 %	14 %
Syddanmark	11 %	20 %	32 %	18 %	20 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

* RAS 2009: Danmarks Statistik, udtræk fra RASOFF

Virksomhedstype

Tabel 3.9 viser antal og den procentvise fordeling af juridiske enheder som har modtaget støtte fordelt på virksomhedstype. Knap to tredjedele af de juridiske enheder findes i kommunerne, knap en fjerdedel er selvejende, under 10 procent er statslige og 6 procent er regioner. Når man ser på udviklingen over de tre tilskudsår, ligger den kommunale og regionale andel stabilt, den statslige falder lidt og andelen af selvejende institutioner stiger lidt.

Tabellen viser, at alle fem regioner har modtaget støtte over de tre tilskudsår. 64 ud af 98 kommuner har tilsvarende opnået støtte svarende til 65 procent af kommunerne. Evaluator kender ikke det samlede antal juridiske enheder inden for stat og selvejende institutioner, men med henholdsvis 9 og 28 juridiske enheder kan det hurtigt konkluderes, andelen af juridiske enheder, som har fået støtte er langt lavere inden for stat og selvejende institutioner.

TABEL 3.9: ANTAL JURIDISKE ENHEDER MED FORHÅNDSTILSAGN PR VIRKSOMHEDSTYPE

	2008		2009		2010		Alle år	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Stat	4	11 %	3	5 %	3	6 %	9	8 %
Kommuner	25	66 %	43	66 %	31	63 %	64	60 %
Regioner	3	8 %	5	8 %	5	10 %	5	5 %
Selvejende	6	16 %	14	22 %	10	20 %	28	26 %
	38	100 %	65	100 %	49	100 %	106	100 %

I tabel 3.10 vises den samlede støttesum procentuelt fordelt på virksomhedstype. Statslige virksomheder har modtaget meget mindre støtte i 2009 og 2010 end i 2008. Regionernes andel af de bevilgede projekter er faldet gennem perioden, hvilket delvist kan forklares ved, at en enkelt region fik tildelt en stor del af maksimumstøtten allerede i 2008 (men til udbetaling over flere støtteår). De kommunale virksomheder har relativt set fastholdt deres andel af støttebeløbet gennem de tre år. Og endelig har de selvejende virksomheder øget deres andel markant.

Den sidste kolonne i tabellen viser andelen af offentligt ansatte i 2009 fordelt på de fire virksomhedstyper. Hvis man forestiller sig, at der skal være en sammenhæng mellem den andel af støtte som virksomhedstyperne hver især har fået og den andel af ansatte de repræsenterer, ligger statens andel af det samlede støttebeløb betydeligt under, hvad man forholds-mæssigt kunne forvente. Kommunerne har fået mere støtte end andelen af ansatte kan for-dre, mens regioner og selvejende virksomheder ligger stort set på niveau med deres andel af medarbejdere.

TABEL 3.10: SAMLET STØTTEBELØB, STØTTEDE PROJEKTER - % FORDELING VIRKSOMHEDSTYPE

	2008	2009	2010	Alle år	RAS 2009*
Stat	12 %	2 %	2 %	5 %	21 %
Kommuner	70 %	71 %	69 %	70 %	55 %
Regioner	16 %	14 %	9 %	13 %	15 %
Selvejende**	2 %	14 %	20 %	11 %	9 %

* RAS 2009: Danmarks Statistik, udtræk fra RASOFF

** RAS kategori: 'Offentlige selskaber mv.'

Der er en mulig historisk begrundet forklaring på, at de statslige virksomheder har en lav andel af støtte kroner, set i forhold til medarbejderandel. De statslige administrative virksomheder var ikke omfattet af BST-pligten, mens kommuner, regioner(amter) og selvejende institutioner oftest har haft ansatte som faldt ind under BST-pligten. Evaluators bud er derfor, at kommuner, regioner og selvejende virksomheder har en langt større historisk erfaring

med at anvende professionel arbejdsmiljørådgivning, mens der tilsvarende er mindre erfaring i de statslige administrative virksomheder.

Det skal tilføjes at statslige virksomheder kan løse deres arbejdsmiljøproblemer gennem andre kanaler. Undersøgelsen af refusionsordningen viser kun, at statslige virksomheder ikke i særlig stort omfang benytter refusionsordningen til at løse deres arbejdsmiljøproblemer.

3.7 Projekternes karakteristika - branche

Projekter med forhåndstilsagn er af evaluatoren kategoriseret efter, hvilken offentligt opgaveløsning eller brancheområde som arbejdsmiljørådgivningen rettet sig mod. Af tabel 3.11 fremgår det, at projekterne er blevet inddelt efter 12 kategorier.

En del projekter dækker over mere end et indsatsområde på samme tid, det er løst ved at lade det samme projekt tilhøre mere end én kategori. Især i kommunerne er der også en række projekter, som er søgt generelt for alle brancheområder i hele kommunen. I disse tilfælde er de placeret i kategorien 'generelt' og således ikke i alle de mulige konkrete brancheområder. Den valgte metode betyder, at man med en vis ret kan lægge de 11 procent som er generelle i alle år oven i en række af de specifikke områder (gående fra administration til arbejdsmarked i tabellen).

TABEL 3.11: INDSATSOMRÅDER – FORHÅNDSTILSAGN

	2008	2009	2010	Alle år
Generelt (kun kommune/region)	16 %	11 %	8 %	11 %
Administration	26 %	9 %	11 %	14 %
Undervisning (inkl. skoler)	18 %	19 %	16 %	18 %
Pædagogiske institutioner	34 %	18 %	22 %	23 %
Pleje og omsorg (herunder døgninst.)	12 %	17 %	17 %	16 %
Teknik og miljø	10 %	8 %	11 %	9 %
Vej og park	2 %	2 %	2 %	2 %
Kultur og fritid	4 %	5 %	2 %	4 %
Arbejdsmarked	2 %	1 %	2 %	1 %
Sygehuse	14 %	8 %	8 %	9 %
Politi, forsvar, kriminalforsorg	2 %	2 %	2 %	2 %
Andet	8 %	3 %	9 %	6 %
Antal projekter	50	100	64	214
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Nogle af de 12 kategorier har en særlig tilknytning til virksomhedstype. Kategorien 'sygehuse' er fx knyttet direkte til regioner, mens 'politi', 'forsvar' og 'kriminalforsorg' udelukkende kan være statslige projekter. Kategorien 'andet' indeholder fx statslig opgaveløsning, som ikke entydigt har kunnet placeres som administration.

Tabellen viser, at der har været flest projekter (23 %) rettet mod det pædagogiske område. Der er i denne kategori mange projekter, som har handlet om enten tunge løft eller psykisk arbejdsmiljø i vuggestuer og børnehaver. Undervisningsområdet er det næst største område, der er givet forhåndstilsagn til og projekterne har typisk drejet sig om psykisk arbejdsmiljø. Det tredje største område er pleje og omsorg som også typisk har haft fokus på det psykiske arbejdsmiljø.

Områder som arbejdsmarked, kultur og fritid samt vej og park har kun haft relativt få projekter.

Det er svært at udføre en egentlig vurdering af, om nogle brancher har mange projekter og andre få, uden at have et sammenligningsgrundlag, fx i form af antal beskæftigede inden for områderne. Det har ikke været muligt at etablere et sådant grundlag på tværs af de fire virksomhedstyper.

Det er dog i et historisk perspektiv - og med udgangspunkt i, at de fleste projekter er kommunale - værd at bemærke, at det ikke kun er de tidligere BST-pligtige brancher, som har haft rådgivning. Fx er der mange projekter på skoleområdet og for pædagogiske institutioner, som ikke var BST-pligtige områder. Set i det perspektiv kan man tale om, at refusionsordningen er med til støtte arbejdsmiljørådgivning inden for brancheområder, som ikke tidligere har været helt så meget i fokus.

4 IKKE BEVILGEDE ANSØGNINGER

I kapitlet vil det blive belyst, om der er særlige karakteristika ved de afviste og trukne projekter, som kan give en forklaring på, hvorfor netop disse projekter ikke er blevet gennemført.

Vi definerer i dette kapitel 'ikke bevilligede projekter' som de projekter, hvor ansøger har trukket sin ansøgning eller har fået afvist ansøgningen. Antal afviste og trukne ansøgninger er tidligere vist i tabel 3.1 og det drejer sig om i alt 25 projekter ud af i alt 242, som ikke er blevet bevilget (14 har fået afslag og 11 har trukket ansøgningen).

Som det tidligere er beskrevet, vil der være et vist sammenfald mellem årsagerne til, at ansøgningerne er blevet trukket og grundende til at ansøgningerne er blevet afvist. Fx kan et projekt være afvist, fordi ansøger ikke har valgt en autoriseret rådgiver, men projektet kan også være trukket, fordi ansøger af Arbejdstilsynet bliver gjort opmærksom på, at der ikke kan godkendes projekter, som benytter en ikke autoriseret arbejdsmiljørådgiver.

Ansøgningsår

Der er i alt 15 ansøgninger som ikke er blevet bevilget i 2008, syv i 2009 og tre i 2010. Der er en klar nedgang i både trukne projekter og afslag over årene. Nedgangen er både nominel og set i forhold til antal bevilgede projekter. Forklaringen er formodentlig, at ansøgere og autoriserede rådgivere har fået et bedre kendskab til tildelingskriterierne. Flergangsansøgere kender nu kriterierne og den autoriserede rådgiver kender kriterierne og kan hjælpe de virksomheder som er førstegangsansøgere.

Indsatsområder

Der er fem projekter som retter sig mod pleje og omsorg, ud af i alt 15 som er afvist/trukket i 2008. I øvrigt er der ingen markante forskelle på gruppen af bevilgede og de som er trukket/afviste, når man ser på indsatsområder.

Virksomhedstype

Hvis man kigger på tilskuds året 2008 alene, skiller kommunerne sig ud ved at have en høj andel af de trukne og afviste ansøgninger. Fire ud af syv trukne ansøgninger i 2008 er fra kommuner og seks ud af otte afviste ansøgninger i 2008 stammer fra kommuner. I 2009 og 2010 er der ikke et tilsvarende mønster. Kommuner har i forvejen en stor andel af de bevilgede projekter. Set i det lys er der kun en lille overrepræsentation af trukne/afviste ansøgninger i 2008.

Regionalisering

I 2008 kommer syv ud af otte **afviste** ansøgninger fra ansøgere i Region Syddanmark, mens der ikke er nogen særlige mønstre i 2009 og 2010.

I 2008 stammer fire ud af syv **trukne** ansøgninger fra ansøgere i Region Syddanmark og tre ud af fire trukne i 2009 stammer fra virksomheder i Region Sjælland.

Evalueringen kan ikke belyse, hvorfor der er så mange trukne/afviste fra virksomheder i Region Syddanmark.

Årsager til afslag / til at trække ansøgning

Årsagerne til afslag fremgår af Arbejdstilsynets sagsbehandling og er vist i tabel 4.1.

TABEL 4.1: ÅRSAGER TIL AT AFVISE ANSØGNINGER

Brug af ikke-autoriseret rådgiver (3)

Under minimumsbeløb (2)

Ønske om supplerende data, ansøger ikke vendt tilbage (3)

Påbud/myndighedskrav (3)

Rammeaftale (1)

Forældet projekt (1)

Årsagerne illustrerer, at Arbejdstilsynets sagsbehandling har haft fokus på, at de områder som ikke er støtteberettigede.

Evaluators har ringet til de projekter som har trukket deres ansøgning, fordi der ikke har været en begrundelse noteret i Arbejdstilsynets sagsbehandling.

TABEL 4.2: ÅRSAGER TIL AT TRÆKKE ANSØGNINGER

Brug af ikke-autoriseret rådgiver (2)

Egenfinansiering bortfaldt (3)

Ved ikke (1)

Ansøgning senere genfremsendt – uklart hvorfor trukket (1)

Krav om oplysninger til AT (1)

Ikke mulig at kontakte (1)

Tabel 4.2 viser, at den væsentligste nye årsag som kommer frem ved, at kigge på begrundelserne for de trukne ansøgninger er, at 'egenfinansieringen bortfaldt'. Det ene tilfælde med krav om oplysninger til Arbejdstilsynet dækker over, at Arbejdstilsynet udbad dig yderligere oplysninger om budget med mere, og det fandt ansøger uoverskueligt at honorere, da problemet var akut. Man gennemførte derfor projektet uden refusion.

Samlet set er der et enkelt tilfælde, hvor den administrative procedure har forhindret en eventuel bevilling og tre tilfælde, hvor ansøger ikke er vendt tilbage med supplerende oplysninger, og hvor det administrative kan have været en forhindring. Der er på den baggrund ikke årsag til at se administrative krav som en væsentlig årsag til at projekter bliver afvist eller bliver trukket.

5 ARBEJDSMILJØRÅDGIVERE

Det er en forudsætning for opnåelse af støtte, at ansøger anvender en autoriseret arbejdsmiljørådgiver. I 209 projekter har der været anvendt én enkelt arbejdsmiljørådgiver per projekt, og i fire projekter har der været anvendt to forskellige rådgivere. De valgte rådgivere er vist i tabellen neden for og sorteret efter antal projekter de har deltaget i, og derefter alfabetisk.

	<i>Antal</i>	<i>Procent</i>
ALECTIA	63	29 %
CRECEA	25	12 %
Firmakultur	16	7 %
COWI	15	7 %
ORBICON	15	7 %
AKON	12	6 %
ArbejdsmiljøCentret	10	5 %
Vicath EQ	10	5 %
Grontmijj Carl Bro	9	4 %
WorkLife	9	4 %
AM_Gruppen	7	3 %
BST Nord	6	3 %
AM-EKSPERTEN	5	2 %
OBH-gruppen	4	2 %
Teknologisk institut	3	1 %
ManConsult Danmark	2	1 %
Ankerhus	1	1 %
Arbejdsmiljøcenter Midt-Vest ApS	1	1 %
BST Jylland	1	1 %
BST Køge	1	1 %
FORCE Technology	1	1 %
Rambøll	1	1 %
Total	217	100 %

I alt 22 forskellige rådgivere har været i spil. Mindst to af de nævnte rådgivere optræder i dag ikke som selvstændige virksomheder, men er blevet en del af andre rådgivningsfirmaer på listen. I april 2011 er der 32 rådgivere som, ifølge Arbejdstilsynets hjemmeside, er godkendt

inden for alle fem rådgivningsområder, mens mellem ingen og fem rådgivere har godkendelser inden for hvert af de enkelte rådgivningsområder. Nogle få af de godkendte rådgivere ser ikke ud til at udføre kommercielle opgaver (fx Forsvarets Arbejdsmiljøcenter og SAS Danmark). Ud fra Arbejdstilsynets liste vil evaluator vurdere, at mindst tre femtedele af de autoriserede arbejdsmiljørådgivere har været involveret i projekter under refusionsordningen.

Tabel 5.1 viser, at især ALECTIA har haft mange rådgivningsopgaver (63 af projekterne). Der er et stort spring ned til CRECEA (25 projekter) og seks andre rådgivere, som har haft mellem 10-16 projekter. Endelig er der otte som har haft mellem 2-9 projekter og seks som har haft ét projekt. Refusionsordningen er en støtteordning til offentlige virksomhed og valget af rådgiver er lagt over til ansøgeren. Det er derfor ikke relevant at diskutere om enkelte rådgivere er enten under- eller overrepræsenterede, da der ingen intention er, om en jævn spredning på rådgivere fx i forhold til rådgiveres andel af markedet for rådgivning generelt.

Man kan dog på baggrund af tallene overveje om nogle rådgivere har været bedre end andre til, i samarbejde med den offentlige ansøgere virksomhed at søge refusionsordningen. Som det fremgår senere i evalueringen er det ikke sjældent rådgiveren, som har fået ideen til at der kunne søges støtte til en aktuel rådgivningsopgave under refusionsordningen.

6 BAGGRUND, AKTIVITETER OG MÅL I PROJEKTERNE

I dette kapitel vil vi beskrive:

- Virksomhedernes baggrund for at ansøge, herunder hvilket arbejdsmiljøproblem virksomhederne har haft.
- De arbejdsmiljøproblemer der er sat fokus på i projekterne
- De aktiviteter som er sat i værk i forbindelse med projekterne for at afhjælpe problemerne.
- De mål der søges opnået
- Sammenhængen mellem mål og aktiviteter.
- Målgruppe for indsatsen i virksomheden.

Beskrivelserne sker på baggrund af både prædefinerede kategorier og fritekster, som ansøger har udfyldt i ansøgningsskemaet.

Det har været prædefineret i ansøgningsskemaet, hvilke arbejdsmiljøproblemer ansøger kunne afkrydse i ansøgningsskemaet. Derimod har ansøger beskrevet baggrund for at ansøge, de mål som er søgt opnået, de aktiviteter de har sat i værk og målgruppen for aktiviteten i fritekst. Evaluator har kodet denne fritekst i et antal kategorier. Det kan ikke udelukkes, at kategoriseringen kunne være blevet anderledes, hvis ansøger, ligesom med arbejdsmiljøproblemerne, havde været bekendt med kategorierne på forhånd og selv havde afkrydset. Som det er nu, bygger kategoriseringen i stedet på systematiserede analyser af det som ansøger selv har valgt var vigtigt at beskrive i de pågældende felter i ansøgningsskemaet.

6.1 Baggrund for at ansøge

Baggrunden for at søge refusion til arbejdsmiljørådgivning er mangeartede. Overordnet kan man skelne mellem to kategorier: (a) rådgivningsydelser der har et langsigtet, primært forebyggende, fokus; og (b) ydelser der tager udgangspunkt i at løse et aktuelt problem.

Tabel 6.1 viser fordelingen af godkendte projekter på de to overordnede kategorier samt på underkategorier. Af tabellen fremgår det, at 32 procent af projekterne har karakter af at være langsigtede, 65 procent tilhører kategorien med aktuelle problemer og 3 procent kan ikke kategoriseres, fordi beskrivelsen af baggrunden ikke er tilstrækkelig informativ.

De to overordnede kategorier vil blive beskrevet yderligere i de to afsnit 6.1.1 og 6.1.2. Underkategorierne beskrives under hver hovedkategori.

TABEL 6.1: BAGGRUND FOR AT ANSØGE

		Underkategori	Overkategori
Langtidssigtet fokus		23	
	Strategisk og systematisk satsning	11 %	69
		46	32 %
Aktuelle problemer	Kortlægning og udvikling af metoder	22 %	
		52	
	Oplevet problem	24 %	
	Problem dokumenteret gennem APV, målinger med mere	31	
		15 %	
	Problem pga. ombygning, reorganisering og nye arbejdsområder	28	140
	13 %	65 %	
	Dokumenteret gennem højt sygefravær og/eller personaleomsætning	14	
		7 %	
	Nedslidningstruet branche	13	
		6 %	
Ved ikke			6
			3 %
Total			216
			100 %

6.1.1 Projekter med et langsigtet, forebyggende fokus

Cirka en tredjedel af ansøgningerne har et langsigtet fokus. Et langsigtet fokus definerer vi som et projekt, hvis primære baggrund er et generelt ønske om en strategisk og systematisk satsning på arbejdsmiljøarbejdet eller udvikling og afprøvning af redskaber til dette arbejde. Der er således tale om ydelser, hvor den primære baggrund for ansøgningen ikke er udsprunget af et aktuelt arbejdsmiljøproblem på virksomheden, men et ønske om at lave en forebyggende og langtidssigtet indsats. Som det er illustreret i tabel 6.1 kan kategorien opdeles i to underkategorier.

11 procent af projekterne er rettet mod en **strategisk og systematisk satsning** på arbejdsmiljøarbejdet. Der er tale om projekter som gennemgående er rettet mod hele virksomheden fx hele hospitalet, hele kommunen og skoler i en kommune. Typisk ønsker virksomhederne at blive endnu bedre og mere systematiske i deres arbejdsmiljøarbejde, opbygge en effektiv arbejdsmiljøorganisation og ledelsessystem og især hospitalerne ønsker at arbejde for at blive arbejdsmiljøcertificerede. Et eksempel på denne type ydelse er eksempelvis beskrevet i

ansøgningsskemaet fra et hospital:

Hospitalet arbejder på at få opbygget et arbejdsmiljøledelsessystem og blive klar til arbejdsmiljøcertificering. Til støtte for dette store arbejde samt fastlæggelse af en effektiv implementeringsproces er der behov for arbejdsmiljørådgivning fra eksterne konsulenter med erfaring fra tilsvarende opgaver i andre store, komplekse virksomheder.

22 procent af projekterne er rettet mod at udvikle og/eller afprøve mere **specifikke metoder** til arbejdsmiljøarbejdet. Det drejer sig fx om udvikling af metoder til APV- og trivselsmålinger, uddannelse af vejledere, der kan udbrede viden om et specifikt område, udarbejdelse af stresspolitikker, kortlægning af fx støj og indeklime, samt værktøj til vejledninger og risikovurderinger af fx ATEX. Disse projekter kan både rette sig mod en enkelt institution i virksomheden eller hele virksomheden. Der er typisk tale om, at en eller flere institutioner bliver udvalgt som særlige enheder der skal udvikle og afprøve de nye metoder, der potentielt kan spredes til hele virksomheden efterfølgende. Målet er generelt rettet mod at skabe forebyggelse på områder, hvor der er politisk fokus fx stress, ulykker, sygefravær med mere. Et eksempel på denne type projekter kan findes i ansøgningen fra en kommune:

Der skal gøres indsatser for trivslen i hele [kommunen]. Ideen med trivselsmålingen er dels at identificere problemer og udfordringer (hvor der scores lavt på trivselsmålingen), og at gøre noget hensigtsmæssigt ved de identificerede problemstillinger. I [kommunen] er der de seneste år blevet arbejdet intensivt med 'Den attraktive arbejdsplads', Sundhedspolitik, ledelsesgrundlag, medarbejderværdier og arbejdsmiljøledelse. Vi ser trivselsmålingen som et redskab til at gøre ord til handling

6.1.2 Projekter med et aktuelt arbejdsmiljøproblem

To tredjedele af alle projekter beskriver, at det er et aktuelt arbejdsmiljøproblem, der er den primære baggrund for at søge refusion. Som det fremgår af tabel 6.1 kan kategorien opdeles i en række underkategorier:

- Et oplevet problem (baseret på oplevelser, ikke dokumenteret,)
- Et problem dokumenteret, gennem trivselsmåling, dataindsamling til APV med mere.
- Et problem opstået i forbindelse med ombygning, fusion, reorganisering og nye ansvarsområder
- Et dokumenteret, gennem et højt sygefravær og eller en høj personaleomsætning, problem
- Et problem forbundet med en nedslidningstruet branche

24 procent af ansøgerne beskriver, at de ønsker rådgivning i forbindelse med, at de enten har **oplevet** et problem i organisationen, eller har fået henvendelser fra medarbejdere eller ledere om et eksisterende problem. Der henvises i disse tilfælde ikke til målinger eller statistikker, men til 'oplevelsen' af problemer¹² på en specifik arbejdsplads/institution. Det drejer sig om alt fra oplevelsen af, at der er et generelt dårligt indeklime, støjproblemer, mistrivsel, udbrændthed og manglende arbejdsglæde til beskrivelse af konkrete samarbejdsproblemer internt mellem medarbejderne, og mellem medarbejdere og ledere, et specifikt allergi-, støj- og lugtgene problem med mere. Der ønskes typisk både en kortlægning og/eller en løsning i disse projekter.

¹² Det kan ikke udelukkes, at der eksisterer dokumentation, men denne er ikke oplyst i ansøgningmaterialet.

15 procent af ansøgerne begrundet deres ansøgning med, at de i deres APV eller trivselsmåling har kunnet **dokumentere**, at de har et arbejdsmiljøproblem, de vil tage hånd om. Der ønskes i disse tilfælde enten hjælp til konkretisering af problemet og/eller til at skabe ændringer der kan imødekomme problemerne. I en række tilfælde har virksomhederne allerede forgæves forsøgt at gennemføre ændringer. Denne gruppe projekter retter sig typisk mod én afgrænset arbejdsplads/institution og ikke hele den juridiske enhed.

I 13 procent af ansøgningerne er baggrunden for at søge penge til rådgivning enten en aktuell eller forstående **ombygning, nybygning, fusion, reorganisering, nedskæring og rationaliseringsproces, ledelseskifte, opsplittning af grupper, og/eller nye arbejdsopgaver**. 14 projekter søger penge til forebyggelse, 13 søger penge til at løse problemer, der allerede er opstået som følge af omtalte forhold, mens 7 projekter både søger penge til forebyggelse og problemløsning. I det sidste tilfælde søges der fx penge til en forestående ombygning, som der allerede er en begyndende usikkerhed omkring.

I 7 procent af projekterne angiver ansøgerne, at baggrunden for at søge arbejdsmiljørådgivning er, at de har haft et **højt sygefravær og/eller en høj personaleomsætning**. Der er både tale om virksomheder, fx en hel kommune, der har identificeret dette som et generelt problem og enkelte institutioner der har specifikke problemer på området. I det sidste tilfælde er problematikken ofte beskrevet i tilknytning til trivselsproblemer, særligt samarbejdsproblemer og stress.

6 procent af ansøgningerne er begrundet i, at arbejdet i den pågældende institution er dokumenteret som et **belastet arbejdsmiljøområde** (nedslidningstruet). Det der adskiller denne type ansøgninger fra de andre er, at der kun indirekte henvises til et specifikt problem på arbejdspladsen, men relaterer sig til den generelle forståelse af at arbejdsmiljøet er belastet inden for området. Der er overordnet tale om følgende problemstillinger: støj i daginstitutioner, følelsesmæssige krav i arbejdet med borgere (vold og trusler), fysiske belastninger i arbejdet med børn og ældre (løft, forflytninger og arbejdsstillinger) samt nedslidning på rengøringsområdet. Ansøgerne er desuden karakteriseret ved, at det typisk er et distrikt, en kommune eller myndighedsfunktion der har søgt pengene og udvalgt et 'pilotprojekt' til at kunne lave generaliserende tiltag på baggrund af.

6.2 Arbejdsmiljøproblem

Arbejdsmiljøproblemerne er defineret på forhånd i ansøgningsskemaet, ansøger har blot skullet sætte et antal krydser som indikerer de typer af arbejdsproblemer, som de vil rådgives om.

Ansøger har kunnet angive mere end et problem og i gennemsnit er der angivet 2,4 arbejdsmiljøproblemer per ansøgning. Tabel 6.2, viser fordelingen på de afkrydsningsmuligheder ansøger har haft i ansøgningsskemaet.

TABEL 6.2: ARBEJDSMILJØPROBLEM

	Antal	%
Ikke-ioniseret-stråling	3	1 %
Unge arbejde	7	3 %
Vibrationer	11	5 %
Hudbelastninger	13	6 %

Termiske belastninger	24	11 %
Velfærds- og belysningsforanstaltning	27	13 %
Kemisk og biologiske belastninger	33	16 %
Støj	44	21 %
Ulykkesrisici	47	22 %
Indeklima	49	23 %
Ergonomi	53	25 %
Formelle krav, fx APV, SIO og brugsanvisninger	62	29 %
Psykisk arbejdsmiljø	139	66 %
Total	212	100 %

Vi har valgt at forenkle oversigten over arbejdsmiljøproblemer ved at samle de fysiske arbejdsmiljøproblemer i en enkelt kategori i tabel 6.3. Herved tæller to eller flere forskellige afkrydsninger i emnerne for fysisk arbejdsmiljø kun én gang.

TABEL 6.3: ARBEJDSMILJØPROBLEM, FORENKLET

	Antal	%
Psykisk arbejdsmiljø	139	66 %
Fysisk arbejdsmiljø	96	45 %
Formelle krav, fx APV, SIO og brugsanvisninger	62	29 %
Ulykkesrisici	47	22 %
Velfærds- og belysningsforanstaltninger	27	13 %
Unge arbejde	7	3 %
Total	212	100 %

Psykisk arbejdsmiljø er et problem som to tredjedele (66 %) af projekterne har haft fokus på at løse eller forebygge.

Der er blevet arbejdet med det fysiske arbejdsmiljø i 45 procent af projekterne. I tabel 6.2 fremgår det, at der især er arbejdet med ergonomi, indeklima og støj. Kemiske og biologiske samt termiske belastninger har haft middel fokus, mens der er blevet arbejdet mindst med vibrationer, hudbelastning og ikke-ioniseret-stråling.

29 procent af projekterne har fokuseret på formelle krav (APV, SIO og brugsanvisninger med mere) og 22 procent på ulykkesrisici, mens 13 procent har arbejdet med velfærds- og belyningsforanstaltninger.¹³ Endelig har 3 procent valgt at fokusere på unges arbejde.

Det er interessant at to tredjedele af projekterne har haft det psykiske arbejdsmiljø som problemområde. Der findes ikke en egentlig opgørelse af, hvor meget de forskellige arbejdsmiljøproblemer fylder på det offentlige arbejdsmarked eller på det samlede arbejdsmarked. Tager man Arbejdstilsynets påbud som indikator for, hvor meget de forskellige arbejdsmiljøproblemer fylder, udgør de psykiske arbejdsmiljøproblemer ikke to tredjedele af det samlede antal påbud. Tages arbejdsskadesager som indikator, fylder direkte psykiske skader i 2009 kun en mindre del af det, der rubriceres som erhvervssygdomme og som udgør 25-30 procent af det samlede antal anmeldte skader. Der er derfor noget der tyder på, at psykiske arbejdsmiljøproblemer er mere tilstede i de støttede projekter end de er, hvis man ser på den samlede arbejdsmiljøindsats. Det skal dog fremhæves, at en del af forklaringen på diskrepansen kan være, at psykisk arbejdsmiljø er langt sværere at måle, i form af påbud og arbejdsskader, end fysisk arbejdsmiljø. Det kan dog ikke forklare hele diskrepansen.

Der er to mulige forklaringer på, hvorfor andelen af projekter omkring det psykiske arbejdsmiljø er højere end, hvad man kunne forvente. Den ene er, at der er tale om offentlige arbejdspladser, hvor andelen af administrativt arbejde og arbejde med klienter og patienter er stort. Der er dog fysiske arbejdsmiljøproblematikker hos især vej og park, forsyningselskaber og i vuggestuer og børnehaver og en del af de selvejende institutioner er der ergonomiske problemer. Den anden forklaring er, at en stor del af projekterne kan ligge lidt ud over, hvad den offentlige virksomhed normalt selv ville have finansieret arbejdsmiljørådgivning til. Her er psykisk arbejdsmiljø et område der har fået øget eksponering siden midten af 1990'erne, men måske er området stadig underprioriteret rådgivningsmæssigt og refusionsordningen har betydet, at det har været muligt at gennemføre indsatser, som man ellers ikke har gjort.

6.3 Aktiviteter

Evaluator har kortlagt de aktiviteter, der er benyttet i de forskellige projekter og Tabel 6.4 viser resultatet. I gennemsnit har hvert projekt gennemført 2,5 aktiviteter. De aktiviteter der har været mest anvendt er workshops, materialeudvikling og supervision (29-37 % af projekterne). Interviews, fysiske målinger, undervisning og metode udvikling er blevet benyttet i 17-20 procent af projekterne. De aktiviteter der er blevet benyttet af færrest projekter (1-13 %) er konferencer, konflikthåndtering, møder og dialogmøder, spørgeskemaer, kurser coaching og lederudvikling. 16 procent af projekterne har benyttet en 'anden aktivitet', det dækker blandt andet over observationer, personaleweekend og rundringer.

TABEL 6.4: AKTIVITETER

	Projekter	%
Workshops	74	37 %
Materiale udvikling	60	30 %

¹³ Velfærds- og belyningsforanstaltninger kunne eventuelt være rubriceret under fysisk arbejdsmiljø, men det ville ikke øge andelen af fysisk arbejdsmiljø, da velfærds- og belyningsforanstaltninger altid optræder sammen med andre af emnerne under fysisk arbejdsmiljø.

Supervision	59	29 %
Undervisning	39	19 %
Metodeudvikling	39	19 %
Interviews	39	19 %
Fysiske målinger	34	17 %
Lederudvikling	26	13 %
Coaching	24	12 %
Møder og dialogmøder	24	12 %
Kurser	23	11 %
Spørgeskema	13	6 %
Konflikthåndtering	13	6 %
Konference	2	1 %
Anden aktivitet	32	16 %
Total	202	100 %

I tabel 6.5 er kategorierne fra tabel 6.5 samlet i fire temaer. Opgørelsen viser den andel af projekter, der har benyttet sig af en eller flere af de aktiviteter, der er under hvert tema. I det følgende afsnit vil disse aktiviteter blive forklaret i relation til det mål eller den strategi som de typisk er blevet benyttet til at opfylde.

TABEL 6.5: AKTIVITETER – OPDELT I TEMAER

	Projekter	%
Tema1: Uddannelse		
Undervisning, kursus, møder, workshop og konference	126	62 %
Tema 2: Coaching og supervision		
Coaching, supervision, konflikthåndtering og lederudvikling	89	44 %
Tema 3: Materiale og metode udvikling	76	38 %
Tema 4: Kortlægning		
Interview, spørgeskemaer eller fysiske målinger	76	38 %
Andet	32	16 %

6.4 Rådgivningsstrategi og mål

I forrige afsnit er de aktiviteter, der er blevet gennemført i de forskellige rådgivningsprojekter blevet beskrevet, og i dette afsnit viser vi hvilke rådgivningsstrategier som projekterne har valgt. Vi har identificeret fire rådgivningsstrategier, som vi har tolket ud fra ansøgers beskrivelse af deres mål med rådgivningen i ansøgningskemaet.

Tabel 6.6 illustrerer i, hvilken udstrækning de forskellige strategier er blevet benyttet. Tabellen viser, at målet for langt de fleste af projekterne (47 %) har været at udføre en intervention¹⁴ på virksomheden. 17 procent af projekterne har haft fokus på, at rådgiver skulle afdække arbejdsmiljøforholdene og udarbejde en handleplan. En næsten lige så stor andel (23 %) har også ønsket rådgivning, men har suppleret med en intervention, mens en meget lille del af projekterne (7 %) har haft et mål om kun at afdække forholdene. Strategierne vil blive nærmere defineret i det følgende og koblet til de aktiviteter, der er vist i tabel 6.5.

TABEL 6.6: RÅDGIVNINGSTRATEGI

	Projekter	%
Afdækning	14	7 %
Afdækning og handleplan/anbefalinger	49	23 %
Afdækning, handleplan og intervention	37	17 %
Intervention	101	47 %
Ved ikke	12	6 %
Total	213	100 %

Afdækning

Af tabel 6.6 fremgår det, at kun 7 procent af projekterne har fået en ydelse, der udelukkende har haft til formål at afdække arbejdsmiljøforholdene. Der har typisk været tale om afdækning af det fysiske arbejdsmiljø. Det er kortlægningsaktiviteten, der primært er blevet benyttet til afdækningen, herunder målinger og spørgeskemaer, men i en række tilfælde har afdækningen også involveret rundringer. I enkelte tilfælde fremhæves det, at ansøgerne enten selv efterfølgende har udarbejdet en handleplan eller har hyret et andet firma til at lave en handleplan eller en intervention. Det kan dog ikke udelukkes, at rådgiver reelt har givet en række anbefalinger i forbindelse med selve rådgivningsforløbet til virksomhederne, selvom dette ikke fremgår af det foreliggende evalueringsmateriale.

Afdækning og handleplan/anbefalinger

En fjerdedel (23 %) af projekterne har fået udført en afdækning af arbejdsmiljøforholdene og har efterfølgende fået udarbejdet en handleplan og/eller anbefalinger. Der er typisk blevet anvendt en kortlægningsaktivitet til enten at få afdækket det psykiske eller det fysiske arbejdsmiljø. Afdækningen af det *psykiske arbejdsmiljø* er i de fleste tilfælde blevet gennemført via trivselsmålinger eller interviews, eller en kombination. Det *fysiske arbejdsmiljø* herunder

¹⁴ En intervention definerer vi i snæver forstand som en aktion, der har fokus på at ændre forholdene. Vi udelukker dermed afdækning fra vores definition, selvom dette også kan anses som en form for intervention.

især klima- og støjproblemetikker er blevet afdækket gennem fysiske målinger, der dog i enkelte tilfælde er blevet understøttet ved individorienterede undersøgelser af den enkelte medarbejders arbejdsplads eller runderinger. Der er typisk blevet afleveret en rapport, der er blevet suppleret med løsningsforslag eller anbefalinger. I en række tilfælde har rapporten inkluderet en form for materialeudvikling fx en handleplan, der kunne arbejdes direkte med.

I en del tilfælde er der også benyttet uddannelses samt coaching og supervisions aktiviteter. På nogle virksomheder/arbejdspladser er afdækningen af problemerne og resultaterne fx blevet drøftet og fremlagt på møder, hvor arbejdspladsen også er blevet 'superviseret' i, hvad de bør gøre ved deres problemer.

Afdækning, handleplan og intervention

17 procent af projekterne har fået rådgivning til både afdækning, handleplaner og interventioner. Der har enten været tale om en ydelse, hvor man har fokuseret på at afdække problemet og løse det gennem uddannelse, coaching eller supervision, eller hvor man i stedet for uddannelse har satset på at udvikle materialer og metoder, enten før eller efter afdækningen. I sidstnævnte tilfælde er der fx en række virksomheder/arbejdspladser, der har udviklet en dialogbaseret APV eller afsluttet projektet med at udvikle fx en håndbog i stress.

Intervention

Målet med rådgivningen har i næsten halvdelen (47 %) af projekterne udelukkende været at udføre en intervention på virksomheden/arbejdspladsen. Interventioner definerer vi som rådgivningsindsatser, hvor uddannelse, coaching og supervision, og/eller materiale- og metodeudvikling er blevet valgt som aktiviteterne. I disse projekter beskrives det ikke, om rådgiver først har kortlagt arbejdsmiljøforholdene. Om kortlægningen reelt har været fraværende eller om rådgiver ved iværksættelse af coaching og supervision også har bidraget til kortlægning af det problem som interventionen retter sig mod er ikke til at vide, men det har ifølge beskrivelserne ikke været en del af målet.

De interventioner der har involveret uddannelse, supervision og coaching har både rettet sig imod information om brede temaer og mere kontekstspecifikke emner. Typisk er det uddannelsesaktiviteterne, der er blevet benyttet i forbindelse med formidling om de brede temaer fx stress. Temaerne er dog blevet relateret til praksis, i form af konkrete øvelser, gruppearbejde eller lignende. Supervision eller coaching er derimod ofte blevet rettet mod mere kontekstspecifikt emner som et særlige ergonomiske eller konfliktfyldt problemer på virksomheden. Et emne der fx har været omtalt i en lang række af ansøgningerne er interventioner med et specifikt fokus på at løse samarbejdsproblemer, enten internt i ledelsen, mellem medarbejdere og ledere, eller medarbejderne imellem.

De interventioner der har bestået af udvikling af metoder og materialer er fx projekter, der har fået udviklet et internetsite med oplysninger, en håndbog, en politik eller lignende inden for et særligt arbejdsmiljøområde.

Det kan forekomme som en meget stor andel, at halvdelen af projekterne har valgt intervention som ydelse eller indsatsform, hvis man tænker på, at kriterierne for refusionsordningen fordrer, at der ydes støtte til rådgivningsydelse, og at virksomhederne dermed selv skal stå for udgifterne til den egentlige indsats, som skal afhjælpe det problem som rådgivningsydelsen skal afdække. Fordelingen tydeliggør imidlertid en skævhed mellem vilkårene i at arbejde med psykisk og fysisk arbejdsmiljø. I et fysisk arbejdsmiljøprojekt vil kortlægning og intervention (investering i forbedringer) klart kunne adskilles. Et eksempel er de projekter, hvor der foregår en kortlægning af et fysisk arbejdsmiljøproblem (fx et støjproblem) her kan der opnås støtte til at kortlægge problemet, mens den eventuelle efterfølgende løsning af problemet med støjplader, ombygning med videre, påhviler ansøger selv af finansiere. Det forhold

der sig imidlertid anderledes ved projekter der omhandler psykisk arbejdsmiljø. Et eksempel er, at virksomhederne ofte allerede vil have oplevet eller kortlagt problemerne vedrørende det psykiske arbejdsmiljø via en APV-undersøgelse eller lignende, men stadig kan søge refusion til at afhjælpe problemet (fx via temadage, undervisning, dialogmøder mm). Denne skævhed bør aftaleparterne være opmærksom på.

6.5 Målgruppe

På baggrund af virksomhedernes ansøgninger og beskrivelser af rådgivningsindsatsen er målgruppen for hver bevilget ansøgning forsøgt kortlagt. I ansøgningsskemaet skal "Antal medarbejdere som er omfattet af opgaven", beskrives. Vi har derudover, hvor det ud fra oplysningerne har været muligt, inddelt målgruppen i ansatte, ledere og tillidsvalgte.

Tabel 6.7 viser antal personer som rådgivningsydelsen har omfattet i projekterne. Cirka halvdelen af projekterne (46 %) har været relativt små og omfattet under 49 personer, mens omkring en fjerdedel af projekterne (23 %) har omfattet mellem 50-199 personer. 23 procent af projekterne har været store og omfattet over 200 mennesker og helt op til 11.000 personer. De helt store projekter er typisk sygehuse, der har lavet en større indsats med det systematiske arbejdsmiljøarbejde på hospitalerne, og hvor alle ansatte i alle afdelinger anses som målgruppen. På 7 procent af projekterne har det ikke været muligt, at estimere antallet af deltagere, og en række af de støttede projekter har ikke klart opgivet, hvor mange der var, eller blev, omfattet af ydelsen.

Som det fremgår af eksemplet oven for med hospitalet kan der være stor forskel på, hvor direkte eller indirekte medarbejderne er blevet omfattede af ydelsen. Begrebet 'omfatter' er i nogle tilfælde en mere teoretisk forestilling om, at indsatsen vil have en betydning for medarbejdere og i andre tilfælde en meget mere direkte og specifik angivelse af, hvor mange der vil blive involveret direkte i projektet. Der er altså en vis uklarhed i, hvor involveret målgruppen.

Der har ikke været adgang til oplysninger om den samlede virksomheds eller ansøgende afdelings størrelse, sådan at der kunne udregnes et tal for, hvor dækkende rådgivningen var i forhold til det samlede antal medarbejdere.

TABEL 6.7: MÅLGRUPPENS STØRRELSE

	<i>Antal</i>	<i>%</i>
<i>19 personer eller derunder</i>	56	26 %
<i>20 – 49 personer</i>	43	20 %
<i>50 – 199 personer</i>	50	23 %
<i>200 personer eller derover</i>	49	23 %
<i>Ved ikke</i>	15	7 %
<i>Total</i>	213	100 %

Tabel 6.8 illustrerer, i hvilket omfang de tillidsvalgte¹⁵, ledere og ansatte har været omfattet af rådgivningsydelsen i projekterne. Som det fremgår, har 45 procent af projekterne omfattet tillidsvalgte. Lederne er omfattet i næsten trefjerdedele (71 %) af projekterne, mens ansatte har været omfattet i næsten alle 213 projekter (92 %). Tabellen viser kun de entydigt klare placeringer af hvilke deltagere projekterne har omfattet. I knap en tredjedel af projekterne er der tvivl om, hvorvidt tillidsvalgte har været omfattet eller ej, og i 10 procent af projekterne er der tvivl om ledelsen har været omfattet. Dette vil i princippet kunne gøre procentdelene isæt for tillidsvalgte, men også for ledere noget, større.

	<i>Antal</i>	<i>%</i>
<i>Tillidsvalgte</i>	96	45 %
<i>Ledelse</i>	151	71 %
<i>Ansatte</i>	196	92 %

I tabel 6.9 vises udbredelsen af de forskellige kombinationer af målgrupper som har været i projekterne. Der skal også her tages det forbehold, at der ikke har været spurgt direkte til de forskellige målgrupper i ansøgningsskemaet. Det betyder at tillidsvalgte og ledere kan være underrapporterede.

Resultaterne viser, at flest projekter (36 %) har haft både ledere, tillidsvalgte og ansatte som målgruppe. Næst flest projekter har omfattet ledere og medarbejdere (31%). 19 procent af projekterne har kun omfattet de ansatte, mens 6 procent af projekterne har omfattet tillidsvalgte og ansatte.

	<i>Antal</i>	<i>%</i>
<i>Alle målgrupper</i>	76	36 %
<i>Ansatte og ledere</i>	66	31 %
<i>Ansatte</i>	41	19 %
<i>Tillidsvalgte og ansatte</i>	13	6 %
<i>Ledere</i>	5	2 %
<i>Tillidsvalgte og ledere</i>	4	2 %
<i>Tillidsvalgte</i>	3	1 %
<i>Mangelfulde data</i>	5	2 %
<i>Total</i>	213	100 %

¹⁵ Dækker over AMR (arbejds miljørepræsentant) og/eller TR (tillidsrepræsentant)

7 RESULTAT OG UDBYTTTE AF PROJEKTERNE

Formålet med dette kapitel er, at beskrive de resultater, som på er opnået med rådgivningsindsatsen, og virksomhedernes oplevede udbytte af projekterne.

Kapitlet bygger på de evalueringer, som de forhåndsgodkendte virksomheder er forpligtet til at udarbejde, før de kan få udbetalt refusion. Evaluatoren har haft adgang til evalueringer fra cirka halvdelen (52 %) af de projekter, der har fået bevilliget refusion. Det svarer til 112 projekter.¹⁶

I kapitlets første afsnit vil kvaliteten af det materiale, som evaluatoren har evalueret på blive præsenteret. Resultatet af rådgivningsforløbet samt virksomhedernes udbytte vil blive beskrevet i de to efterfølgende afsnit. Endelig vil ansøgernes mål med rådgivningsindsatsen blive sammenlignet med projekternes resultater.

Følgende definitioner vil blive benyttet i kapitlet:

- **'Resultat'**: De resultater ordningen har medført både i forbindelse med, og i forlængelse af, rådgivningsforløbet.
- **'Forandring'**: De arbejdsmiljøforandringer som rådgivningen har resulteret i (der dog ikke siger noget om, de forbedringer forandringerne potentielt kunne have medført)
- **'Udbytte'**: Virksomhedernes oplevede udbytte af resultaterne. Det vil sige; både deres tilfredshed med selve rådgivningsforløbet, og de forbedringer forløbet og forandringerne kan have afstedkommet.

7.1 Evalueringernes kvalitet, omfang og fokus

Der har ikke været retningslinjer for, hvilken karakter virksomhedernes evalueringer skulle have. De 112 projekters evalueringer svinger derfor meget i kvalitet, omfang og fokus.

En af de mest i øjenfaldende forskelle er, at der er stor forskel på, om virksomhederne har fokuseret på at beskrive resultatet og udbyttet af selve rådgivningsydelsen, eller resultatet og udbyttet af det forløb som eventuelt har været efter rådgivningsindsatsen.

Som vi vil vende tilbage til i afsnit 7.2 er beskrivelserne af resultaterne præget af, at der enten er fokus på de resultater, virksomheden/afdelingen har opnået **i forbindelse med** selve rådgivningsforløbet, eller de resultater der er opstået **i forlængelse af** rådgivningsforløbene.

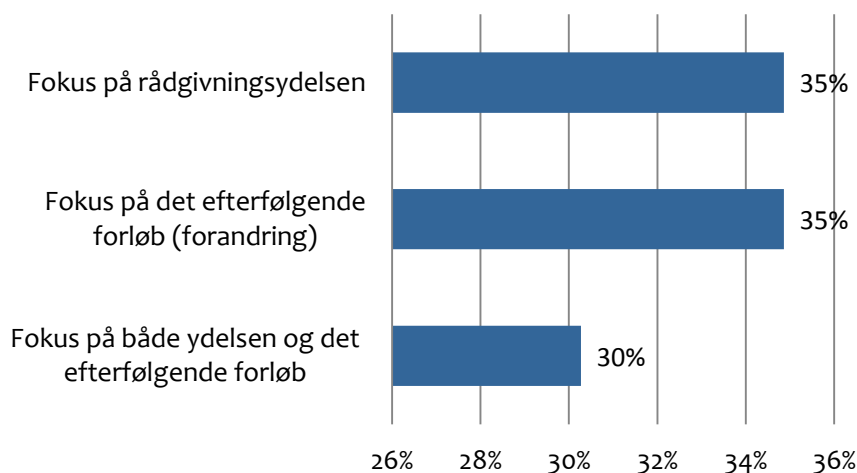
Figur 7.1 illustrerer, at cirka én tredjedel af evalueringerne har beskrevet resultaterne af selve forløbet, mens en lige så stor andel har fokuseret på de resultater der er opnået efter, eller i forlængelse af rådgivningsforløbets afslutning. Det er kun den resterende tredjedel, der har beskrevet resultaterne af både rådgivningsydelsen og det efterfølgende forløb.

Der er ligeledes stor forskel på, om virksomhederne har valgt at beskrive deres udbytte af rådgivningen. Som vi vil vende tilbage til i afsnit 7.3 beskriver kun 52 procent af projekterne om de har fået et udbytte af ordningen eller ej. Der er ligeledes forskel på, om de beskriver deres udbytte i form af tilfredshed med selve rådgivningsprocessen (typisk de projekter der

¹⁶ Når der ikke har været adgang til alle evalueringer skyldes det, at en del projekter er planlagt til at slutte senere end evalueringstidspunktet samt at det der også er en forsinkelse fra rådgivningens afslutning til evalueringen er udarbejdet og indsendt.

har fokus på rådgivningsydelsen), eller i form af de forbedringer de har opnået (typisk de projekter der beskriver deres resultater af det efterfølgende forløb).

Figur 7.1: Fokus i evalueringerne



Forskellen i fokus, kvalitet og omfang af evalueringerne gør det vanskeligt for evaluator, at komme med entydige konklusioner, da vi reelt ikke kender baggrunden for evalueringernes forskellige karakter og fokus. Vi ved fx ikke, hvorfor nogle af projekternes evaluatore har undladt at beskrive deres udbytte. Skyldes det, at de ikke har haft et udbytte? Eller at de blot ikke har fundet det relevant at beskrive udbyttet i evalueringen? En manglende viden om, hvorvidt rådgivningen har ført til et udbyttet? Eller er der en helt anden årsag til en manglende beskrivelse af udbytte?

Fraværet af retningslinjer, og evalueringernes forskellige karakter¹⁷, giver dermed anledning til at tage et vist forbehold i forhold til de konklusioner, der drages undervejs i dette kapitel, da evalueringerne udelukkende er tolket på baggrund af de informationer, der eksplicit er nævnt i de eksisterende data. Hvis ét projekt fx har beskrevet, at de har opsat en dør for at nedsætte støjniveauet, og ikke eksplicit har beskrevet om dette tiltag har resulteret i forbedringer, tolker vi kun, at der er kommet et **resultat** ud af forløbet – og ikke et **udbytte** (en forbedring).

7.2 Resultatet af rådgivningsforløbene

I dette afsnit gives et samlet overblik over rådgivningsforløbenes resultater. Evalueringerne viser, at beskrivelserne af resultaterne, og resultaternes karakter, er forskelligartet, men at stort set alle projekter har beskrevet et opnået resultat.

Af figur 7.2 fremgår det, at der mangler oplysninger om resultatet af rådgivningen i 5 procent selvevalueringerne, mens det i 95 procent tilfældene er muligt at rubricere et resultat af rådgivningsindsatsen. I det følgende vil de forskellige former for resultater blive udfoldet.

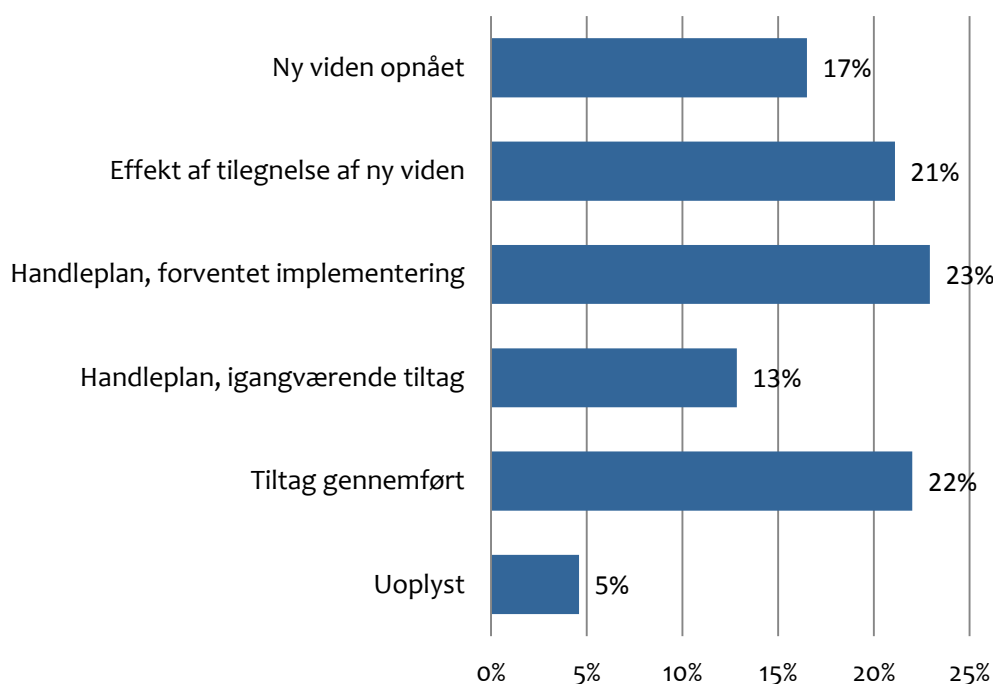
Figuren viser, at virksomhederne i 17 procent af projekterne har opnået en ny viden i forbindelse med rådgivningsprocessen. Hovedparten af disse virksomheder har valgt en intervention som ydelse og der er typisk blevet arbejdet med formelle krav og psykisk arbejdsmiljø på

¹⁷ Evaluator har gennemlæst de evalueringer virksomhederne har udarbejdet og herefter indskrevet et kort resume i en database. Resuméerne er efterfølgende blevet kvantificeret og benyttet til disse kategoriseringer.

virksomhederne (jf. afsnit 6.4). Udover ny viden har aktørerne i virksomheden ofte tilegnet sig et nyt syn på virksomhedens enten potentielle eller reelle arbejdsmiljøproblemområder. Det beskrives dog ikke, om denne indsigt har medført forandringer på virksomheden efter projektets afslutning, fx om de uddannede vejledere er begyndt, at benytte deres viden eller om procedurerne er blevet ændret. Et eksempel på denne type resultater stammer fra et fængsel:

En gruppe af velmotiverede ansatte, bredt repræsenteret i fængslet, har modtaget specialundervisning i kontor-ergonomi, således at disse kan vejlede det øvrige personale i korrekte arbejdsstillinger, indstilling af kontorarbejdsplads, lysforhold m.m. Gruppen der består af 5 medarbejdere har været samlet 4 gange af 2 - 3 timer, og er således blevet vejledt og rustet til selv at skulle fungere som vejledere for personalet. (...) Formålet må i høj grad siges at være opfyldt. Selvom vi ikke mener, at vores arbejdsplads var dårligere stillet end andre vi kender, fik vi alligevel øjnene op for en række områder, hvor vi havde behov for at få bedre styr på nogle procedurer eller direkte at få rettet nogle ting. Nogle ting havde vi naturligvis godt en anelse om på forhånd, men nu er det beskrevet sort på hvidt. Andet var vi overhovedet ikke opmærksomme på.

Figur 7.2: Resultater af rådgivningen



21 procent af projekterne beskriver, at de både har opnået en ny viden og umiddelbar forandring af forholdene som følge af den nye indsigt. Det overvejende flertal af disse virksomheder har benyttet intervention som ydelse (jf. afsnit 6.4). Arbejdsmiljøproblemet har typisk været psykisk arbejdsmiljø, herunder især dialog- og samarbejds kulturer. Et eksempel på denne type beskrivelser af resultat stammer fra en kommune:

På baggrund af udgangspunktet, som var et meget belastet psykisk arbejdsmiljø er der sket betydelige fremskridt i forhold til den organisatoriske tilrettelæggelse af arbejdet og specielt i relationerne mellem ledelse og medarbejdere. Der er i dag en langt bedre dialogkultur end tidligere, ligesom der er en bedre balance imellem med-

arbejderinddragelse og ledelsens ret til at træffe de nødvendige beslutninger. Der er nu skabt en kultur, der gør det muligt fremadrettet, i en dialog mellem medarbejdere og ledelse, at arbejde med virksomhedens udvikling i de kommende år.

Resultatet af rådgivningen har for 23 procent af projekterne været, at de har lavet en handleplan, som virksomhederne nu forventer, vil blive implementeret. Man kan ikke læse, hvad den påtænkte implementering vil resultere i, eller om planen reelt vil blive igangsat eller gennemført. I projekterne er der blevet benyttet forskellige typer af rådgivningsydelse, omkring halvdelen har valgt at få en ydelse, der indebar afdækning af problemer og dertilhørende handleplan eller anbefalinger (jf. afsnit 6.4). Det er primært det fysiske arbejdsmiljø, der har været i fokus på disse virksomheder. Et eksempel på denne form for resultat, stammer fra en skole:

Foreløbig har skolen fået en detaljeret rapport fra [rådgiver] som konkluderer, at de rumakustiske forhold bør forbedres i visse lokaler, og at de gennemførte støjmålinger viser, at Arbejdstilsynets øvre aktionsværdi på 85 dB set over en 8 timers periode er overskredet i flere måleforløb. Det vurderes, at rapporten bliver et godt arbejdsredskab for skolen i det videre arbejde med at nedbringe lydtrykkniveauet samt at lave rumakustiske forbedringer.

En mindre gruppe af projekter (13 %) har udarbejdet en handleplan, som de er i gang med at implementere. Fokus i evalueringer er på, hvilke aktiviteter og forandringer de er i gang med at udføre på evalueringstidspunktet. Lidt under halvdelen har i rådgivningsforløbet arbejdet med, at afdække og lave handleplaner (jf. afsnit 6.4). Det er især mange af de virksomheder, som har arbejdet med det psykiske arbejdsmiljø, der beskriver denne form for resultater. De refererer ofte til, at fokus på at forbedre det psykiske arbejdsmiljø kræver en længerevarende proces, som rådgivningen har været startskuddet til. Et eksempel på denne type resultater stammer fra et andet fængsel:

Sikkerhedsudvalget evaluerede projektet vedr. indeklime på sit møde den (dato), og var enig om at projektet har levet op til formålet. Der er overensstemmelse mellem, hvad medarbejdernes oplever af gener og de faktiske målinger. Der er angivet løsningsmodeller i rapporten, som vi straks er gået i gang med at sætte i værk for at afhjælpe problemerne. De berørte medarbejdere har deltaget aktivt i processen, og sikkerhedsudvalget vil nøje følge, at forbedringerne bliver iværksat.

22 procent af projekterne beskriver, at resultatet af rådgivningsydelsen har været, at de har igangsat og gennemført en række tiltag på virksomheden i forlængelse af rådgivningen. Omkring halvdelen af disse virksomheder har valgt intervention som rådgivningsydelse (jf. afsnit 6.4). Disse virksomheder/projekter har primært arbejdet med forbedring af det fysiske arbejdsmiljø, som fx afskærmning af støj, reduktion af antal kemiske produkter med mere, og med problemstillinger inden for psykisk arbejdsmiljø, som fx nye mødestrukturer med mere. Et eksempel på denne type resultater og forandringer fremgår af beskrivelserne fra en børnehave:

Vi har på vores personalemøder diskuteret og aftalt procedurer for nedbringelse af støjen, blandt andet kan nævnes: Vi deler børnene i mindre grupper så tit det er muligt, og vi er meget udendørs. Vi sørger for megen udluftning og hver dag efter frokost laves der gennemtræk, så luften på stuerne kan bliver udskiftet. Der er aftalt yderligere rengøring, aftørring af støv på hylder og reoler. Disse ting kunne vi umiddelbart sætte i værk, da det kun krævede organisering og planlægning. De øvrige tiltag afventer rådgivningen fra [den tekniske forvaltning i kommunen]. Alle resultater,

erfaringer og tiltag, der er fremkommet ved denne undersøgelse vil blive skrevet i den årlige arbejdsmiljøberetning.

Ser man på tværs af de fem former for resultater beskriver 38 procent af evalueringerne de resultater, der er opstået **i forbindelse med** rådgivningsforløbet (ny viden opnået + effekt af tilegnelse af ny viden). De præciserer, at rådgivningsforløbet har skabt ny viden eller, at virksomheden har opnået en effekt af den ny viden under selve rådgivningsforløbet.

Hovedparten (58 %) af evalueringerne har fokus på de resultater, de har opnået, eller stod tilbage med **i forlængelse af** rådgivningens afslutning. Det drejer sig, om beskrivelser af de handleplaner de er lavet, og forventningerne til deres implementering, samt enten de tiltag der er gennemført, eller som er i gang med at blive gennemført¹⁸.

Det kan også læses ud af figuren, at rådgivningen i omkring halvdelen (56 %) af projekterne har givet anledning til en **forandring** af forholdene på virksomheden. 'Ny viden' og 'Handleplaner, forventet implementering' skiller sig imidlertid ud fra de andre former for resultater, da beskrivelsen af disse to resultater ikke umiddelbart indikerer, at der er sket en forandring på virksomheden.

I dette afsnit har der været fokus på de resultater rådgivningsforløbene har haft. I det næste afsnit flyttes fokus til det udbytte, som virksomhederne oplever, de har haft af rådgivningsydelsen.

7.3 Udbytte af rådgivningsforløbene

I dette afsnit beskrives, virksomhedernes egne betragtninger om, hvad de har fået ud af rådgivningsforløbet. Det vil sige, i hvilken udstrækning rådgivningsforløbet og resultaterne af forløbene, er blevet oplevet som positive eller negative. Afsnittet viser, at der er udbredt tilfredshed med udbyttet.

I stort set samtlige evalueringer er resultaterne af rådgivningsforløbene beskrevet. Det er dog kun i halvdelen (52 %) af evalueringerne, hvor det er muligt at tolke, om de har opnået et positivt eller negativt udbytte af rådgivningen. 52 procent svarer til 57 projekter.

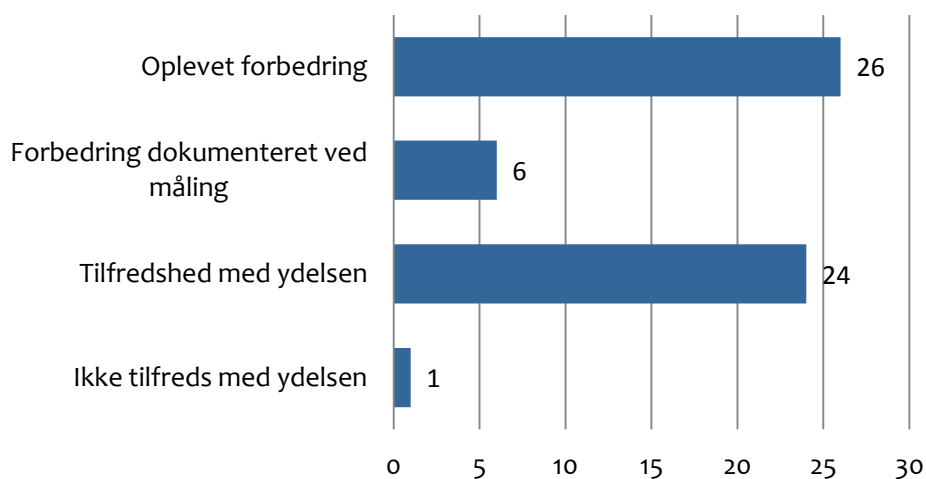
Beskrivelsen af udbyttet af rådgivningsforløbene har en meget forskelligartet karakter. Der er således forskel på, om virksomhederne beskriver udbyttet af selve rådgivningsydelsen, eller udbyttet af en forbedring som de har oplevet efter rådgivningens afslutning. Lidt under halvdelen, 25 projekter, beskriver udbyttet af selve rådgivningen, det vil sige om de har haft et **tilfredsstillende forløb** eller ej. 32 projekter beskriver, om de har opnået **arbejdsmiljøforbedringer** i forlængelse af rådgivningen eller ej. Enkelte evalueringer har både fremhævet tilfredsheden med forløbet og de forbedringer, de har opnået. Disse evalueringer er udelukkende blevet kategoriseret under en af de to kategorier for forbedring.

Af evaluators analyser fremgår det, at der er en sammenhæng mellem det fokus der er i beskrivelserne af resultaterne og udbytte af forløbene. De evalueringer der beskriver, at de har haft resultater i form af ny viden og udvikling af handleplaner, hæfter sig næsten udeluk-

¹⁸ Nogle evalueringer har både beskrevet de resultater de har opnået i forlængelse af og forbindelse med rådgivningsforløbene. Disse projekter er blevet kategoriseret i forhold til de tiltag, der er sket i forlængelse af forløbet. Kategoriseringen inden for de to overkategorier (i forlængelse af/i forbindelse med) har været styret af den ændring, der har været mest omfattende. Fx er der mange projekter der både har tilegnet sig ny viden og har fået en effekt af denne tilegnelse. I disse tilfælde er projekterne placeret i 'Effekt af tilegnelse af ny viden'.

kende ved deres tilfredshed med forløbene, og ikke ved om forløbene har medført forbedringer. Omvendt beskriver hovedparten af de evalueringer, der omtaler de forandringer de har lavet¹⁹, primært de forbedringer forandringerne har ført til, og hæfter sig i mindre grad ved deres tilfredsheden med selve rådgivningsforløbet.

**Figur 7.3: Udbytte af rådgivningen
(antal projekter)**



Figur 7.3 viser de 57 projekters udbytte af rådgivningsforløbet. Det fremgår det, at næsten alle projekter enten har fået en arbejdsmiljøforbedring, eller er tilfredse med den ydelse, de har modtaget.

Der er ingen af projekterne, der har oplevet en forværrelse som følge af rådgivningsforløbet og kun et projekt tilkendegiver, at de har været utilfredse med rådgivningsydelsen. Der er imidlertid fem evalueringer der beskriver, at målgruppen ikke udelukkende har fået et positivt udbyttet – de er dog stadig overvejende positive. I tre af evalueringerne begrundes det med, at målgruppen har bevæget sig fremad på nogle punkter og tilbage på andre. For eksempel er der i ét af projekterne arbejdet med voldsforebyggelse- og håndtering, men efter processen er der registreret flere voldsepisoder, selvom målgruppen føler sig bedre klædt på efter forløbet. I de to sidste evalueringer, har man været nødsaget til at lave justeringer efter ydelsens afslutning, fordi tiltagene ikke virkede optimalt, og der er man heller ikke her udelukkende positiv i sin vurdering af udbyttet.

Ordningen må på baggrund af dette materiale umiddelbart ses som en succes. Næsten alle de virksomheder, der har beskrevet deres udbytte af ordningen har enten haft en positiv oplevelse ud af rådgivningen eller oplevet en reel arbejdsmiljøforbedring. Den høje procentdel af virksomheder, der ikke har beskrevet deres udbytte af ordningen, begrænser dog som beskrevet i første afsnit af kapitlet rækkevidden af vores konklusioner. I kapitel 10 vil vi vende tilbage til ansøgernes tilfredshed med rådgivningsforløbet ud fra interview med udvalgte projekter. I kapitlet bekræftes det, at der har været stor tilfredshed med rådgiver og rådgivningsforløbene. I kapitel 11 vil vi vende tilbage til emnet med en mere kvalitativ beskrivelse af virksomhedernes udbytte

¹⁹ Der refereres her til følgende resultater: Effekt af tilegnelse af ny viden, handleplan med igangværende tiltag og gennemførte tiltag

7.4 Er den forventede virkning opnået?

Undersøgelsen af refusionsordningen viser som beskrevet, at alle virksomheder har opnået et resultat af rådgivningsforløbet, og at næsten alle de virksomheder, der beskriver udbyttet af ordningen, har haft enten en positiv oplevelse af ydelsen eller har fået et forbedret arbejdsmiljø. Et andet væsentligt spørgsmål vi vil sætte fokus på i dette afsnit er, om virksomhederne har opnået det resultat, de forventede at opnå.

I afsnit 6.4 beskrev vi, at virksomhederne mål med ydelsen kan rubriceres på følgende måde: at få en afdækning, at få en afdækning og handleplan/anbefalinger, at få en afdækning, handleplan og intervention, eller udelukkende at få en intervention. Vi er ikke i stand til at lave en direkte analyse af om disse mål er nået, men vi kan sige noget om det udbytte de forskellige mål har resulteret i. Tabel 7.1 viser sammenhængen mellem mål og virkning.

TABEL 7.1 MÅL MED YDELSE OG RESULTAT AF RÅDGIVNINGEN

	Ny viden opnået	Effekt af processen	Tiltag lavet	Handleplan, igangværende tiltag	Handleplan, forventede tiltag	Ved ikke
Afdækning (6 %)	29 %	0 %	29 %	0 %	44 %	0 %
Afdækning og handleplan/anbefalinger (23 %)	4 %	4 %	27 %	23 %	42 %	0 %
Afdækning, handleplan og intervention (17 %)	15 %	10 %	20 %	20 %	30 %	5 %
Intervention (47 %)	21 %	36 %	20 %	7 %	9 %	7 %
Total	17 %	21 %	22 %	13 %	23 %	5 %

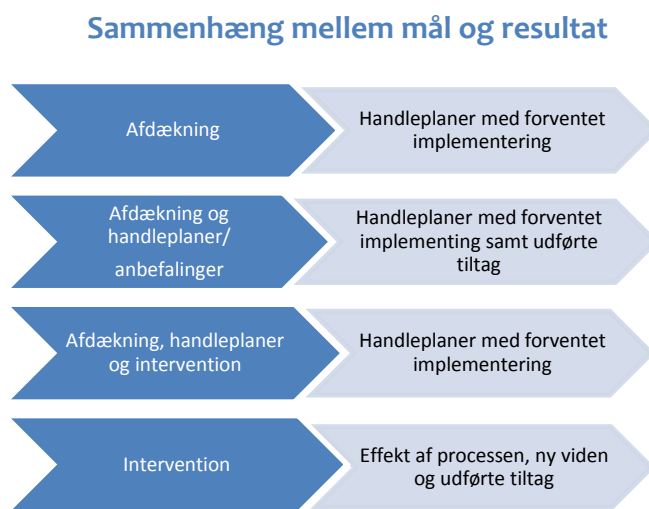
Det er kun 6 procent af evalueringerne, hvor det fremgår at målet har været at afdække forholdene på virksomheden og den efterfølgende opdeling i resultat af rådgivningen bygger derfor på et meget spinkelt grundlag. 29 procent af de projekter, der har haft et mål om at **afdække** arbejdsmiljøforholdene har opnået ny viden, hvilket er godt i tråd med målet om at afdække forholdene. I næsten tre ud af fire (72 %) projekter er der enten lavet et tiltag eller en handleplan, der nu skal implementeres. På disse virksomheder har de valgt selv at arbejde videre med resultatet af rådgivningen på en måde der ligger ud over målet om afdækning.

Hovedparten (92 %) af de projekter der har haft et mål om at **afdække arbejdsmiljøet og lave en handleplan** eller få anbefalinger har levet op til dette mål, da deres resultater viser, at de enten har lavet tiltag, er i gang med at lave tiltag eller beskriver, at handleplanen er lavet og at tiltagene nu mangler at blive implementeret. Der er enten igangsat eller allerede gennemført tiltag på halvdelen af projekterne, og disse virksomheder har dermed lavet et større projekt end det målet med ydelsen umiddelbart lagde op til.

I 50 procent af de projekter, hvor målet har været at lave **afdækning, handleplan og intervention** er dette mål opfyldt, da virksomhederne enten har haft en effekt af processen, har lavet tiltag, eller er i gang med at lave tiltag. I 45 procent af projekterne er der dog 'kun' opnået ny viden eller lavet en handleplan med en forventet implementering. Det er således ud fra deres egen evalueringer tvivlsomt om disse virksomheder har levet op til den del af målet som drejer sig om at lave en handleplan og intervention.

Samtlige projekter der har sat et mål om at udføre en **intervention**, ser ud til at have opfyldt dette mål. I lidt over en tredjedel (38 %) af projekterne har virksomhederne enten fået ny viden eller oplevet en effekt af processen. Den anden tredjedel af projekterne har lavet eller er i gang med at lave tiltag, mens lidt under en tredjedel har lavet en handleplan, som de nu er i gang med at implementere.

Figuren neden for viser det overordnede mønster der tegner sig om sammenhæng mellem mål og resultat:



8 KENDSKAB TIL ORDNINGEN OG VURDERINGEN AF ANSØGNINGSPROCEDUREN

I dette kapitel vil vi beskrive kendskabet til refusionsordningen, og hvordan de administrative procedurer vurderes. Kapitlet baserer sig hovedsagelig på to forskellige dataindsamlinger:

- Et notat om kendskabet til refusionsordningen fra januar 2011, som bygger på et spørgeskema udsendt til alle regioner og kommuner, samt en række udvalgte virksomheder i staten samt selvejende institutioner²⁰.
- 25 interviews med virksomheder, som har modtaget refusionen fra ordningen.

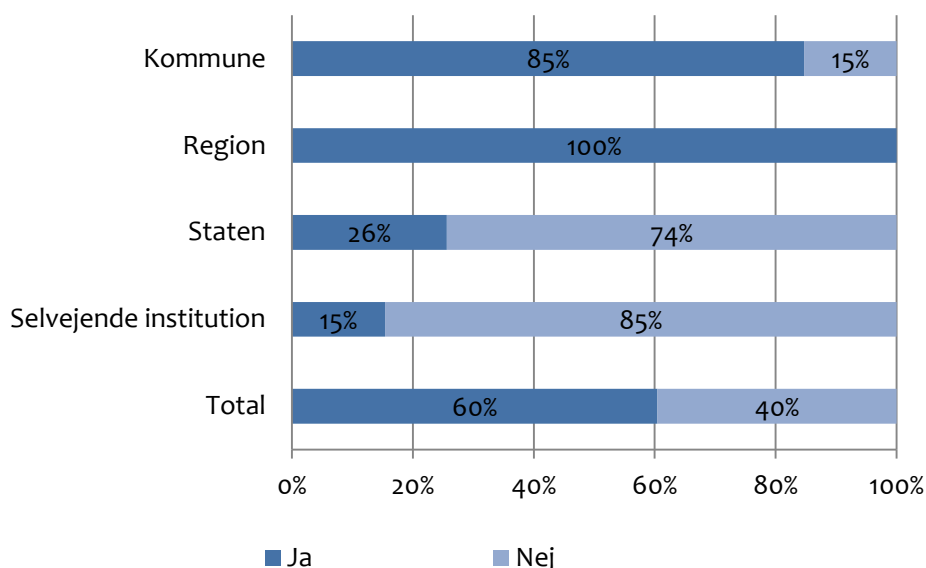
Endvidere indgår enkelte informationer fra opgørelsen af data om samtlige støttede ansøgninger.

Kapitlet belyser kendskabet til refusionsordningen og forsøger at koble kendskab med ansøgninger og tildelinger af refusion. Endvidere belyses det mere kvalitativt, hvordan ansøgere har oplevet ansøgningsproceduren.

8.1 Kendskab til ordningen og ansøgninger

Kendskabet til ordningen er beskrevet i notatet fra januar 2011. Undersøgelsen bygger på en udsendelse til samtlige kommuner og regioner og et mere tilfældigt og ikke nødvendigvis repræsentativt udvalg af statslige virksomheder og selvejende institutioner. 74 procent af de adspurgte kommuner, alle regioner, og 41 procent af de statslige arbejdspladser og selvejende institutioner, har besvaret spørgeskemaet om deres kendskab til ordningen. Undersøgelsen er således metodisk stærkest, hvad angår kommuner og regioner.

Figur 8.1 Kender du refusionsordningen?



Figur 8.1 illustrerer, at 60 procent af respondenterne kender til refusionsordningen, mens 40 procent ikke kender den. Der er stor forskel på kendskabet til ordningen, når man kigger på virksomhedstype. Alle regioner og langt de fleste kommuner kender ordningen, mens det

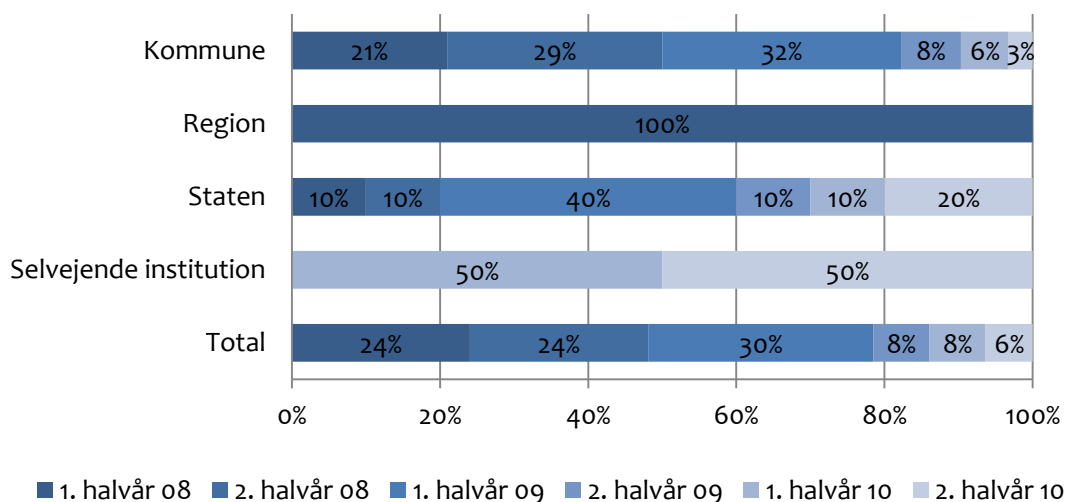
²⁰ TeamArbejdsliv: 'Undersøgelse af kendskab til refusionsordning for arbejdsmiljørefusion'. Afleveret til Arbejdstilsynet i januar 2011

kun er henholdsvis 26 procent og 15 procent af respondenterne fra staten og de selvejende institutioner, der kender ordningen.

Spørgsmålet er, om det er muligt at koble kendskabet til ordningen med fordelingen af de bevilgede ansøgninger på de fire offentlige virksomhedstyper. Af afsnit 3.6 fremgår det, at 69 procent af de bevilgede ansøgninger er gået til kommuner, 11 procent til regioner, 15 procent til selvejende institutioner og 5 procent til statslige virksomheder. Det er imidlertid en svær opgave at lave denne sammenligning, fordi evaluator har kendskab til hvor mange kommuner og regioner der er, men ikke kender antallet af statslige og selvejende arbejdspladser. Vi kan derfor ikke entydigt afgøre om den store forskel i kendskab blandt de forskellige virksomhedstyper også er afspejlet i tildelingen af projekter. Men vi kan se, at det er kommunerne, der i forvejen har en høj andel af kendskab til ordningen, som også har fået bevilget mange projekter. Alle fem regioner har fået projekter under ordningen. Kendskabet i staten er nede på 26 procent og andelen af ansøgte og tildelte projekter forekommer at være lavere end, hvad kendskabet berettiger til. Det samme gør sig gældende med de selvejende institutioner.

Antallet af ansøgte og tildelte projekter fordelt på de fire virksomhedstyper er relativt stabilt fra 2008 til og med 2010 (jf. afsnit 3.6). Det kan undre, da evaluators undersøgelse af kendskabet til ordningen viser (figur 8.2), at virksomheder i staten fik deres kendskab på et relativt sent tidspunkt, modsat regionerne og kommunerne, der fik kendskab til ordningen i det første halvandet år af dens eksistens. En forklaring kan være, at respondenternes kendskab til ordningen i staten stadig er noget begrænset (26 %).

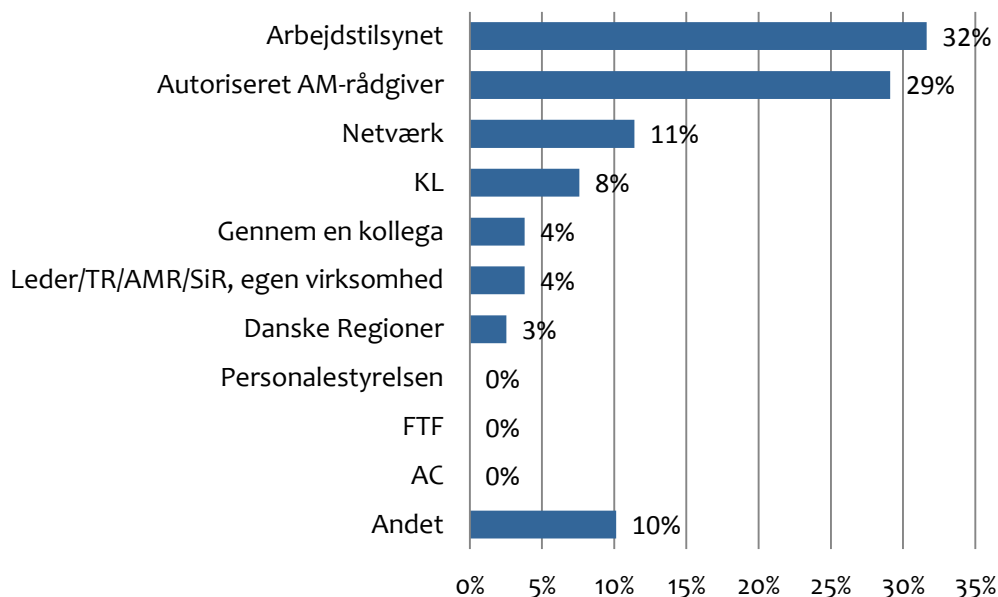
Figur 8.2: Hvornår blev du første gang opmærksom på refusionsordningen?



8.2 Hvordan er virksomheden blevet opmærksom på ordningen?

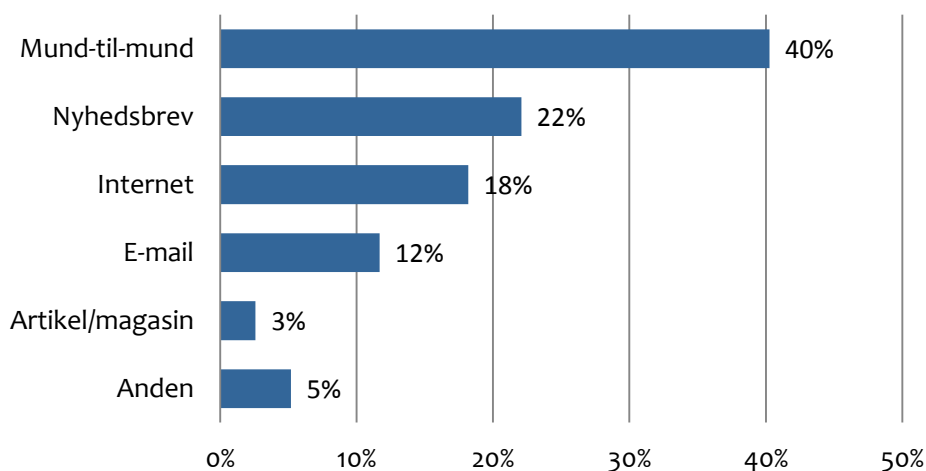
Når man spørger, hvor virksomhederne første gang har hørt om refusionsordningen, er de to største kilder til Arbejdstilsynet (32 %) og de autoriserede rådgivere (29 %). Aftaleparterne og andre har kun i meget begrænset omfang informeret de offentlige virksomheder om ordningen (figur 8.3).

Figur 8.3: Fra hvilken kilde hørte du første gang om refusionsordningen?



Figur 8.4 viser, at de primære informationskanaler, der har gjort respondenterne opmærksomme på ordningen er mund-til-mund (40 %), nyhedsbreve (22 %) og internet (18 %). Det er primært de autoriserede arbejdsmiljørådgiverne, der har henvendt sig til virksomhederne ved at benytte mund-til-mund metoden. Langt de fleste respondenter (87 %) tilkendegiver, at de ville foretrække e-mails som informationskanal i fremtiden.

Figur 8.4: Informationskanal



Interviewene med de 25 udvalgte informanter, der har søgt refusionsordningen, kaster yderligere lys over, hvordan ansøgerne er blevet bekendte med ordningen. De viser, ligesom spørgeskemaundersøgelsen om kendskabet til ordningen, at rådgiver har været en væsentlig kilde til information. Halvdelen af de 25 informanter tilkendegiver således, at det var rådgiveren, der har gjort dem opmærksomme på ordningen.

Uddybende kan vi fra interviewene sige, at blandt de, som har fået information om puljen fra rådgiver, forklarer størsteparten, at rådgiveren typisk har nævnt ordningen, når virksomheden selv har henvendt sig til dem. Billedet fra interviewene er dermed grundlæggende, at det er virksomheden, der henvender sig til en rådgiver (som de eventuelt i forvejen har et samarbejde med), og ikke en rådgiver der henvender sig til virksomheden for at gøre opmærksom på ordningen. Vores interview med enkelte af de autoriserede rådgivere viser dog, at nogle rådgivere har brugt ordningen strategisk. Det vil sige, at rådgiverene enten har henvendt sig via mail til deres kunder eller har informeret om ordningen ved standere til konferencer med mere.

Den resterende halvdel af informanterne har tilegnet sig viden om ordningen via andre informationskanaler end rådgiveren. Mens mønstret fra interviewene passer med kendskabsanalysen, hvad angår arbejdsmiljørådgiverens rolle som informator, toner Arbejdstilsynet ikke så klart frem som informationskilde i interviewene som i kendskabsanalysen. Noget af forklaringen på forskellen kan ligge i, at interviewene er lavet med projektansøgeren som i nogle tilfælde er mere decentralt placeret end de arbejdsmiljø- og HR-afdelinger, som blev bedt om at svare på spørgeskemaundersøgelsen om kendskabet til ordningen.

De andre informationskilder har fx været en central arbejdsmiljøenhed i virksomheden, nyhedsbreve fra KL og Arbejdstilsynet, konferencer og under et tilsynsbesøg fra Arbejdstilsynet. Fire informanter har fået deres viden via den centrale arbejdsmiljøenhed i virksomheden, der er typisk tale om kommunale arbejdspladser. Fx fortæller en informant:

.. ved at den centrale arbejdsmiljøfunktion hele tiden sidder og overvåger på puljeområderne, blev vi tidligt opmærksomme på Arbejdstilsynets 50 procent refusionspulje. Den har de strategisk kigget på, og set i forhold til [xxx] Kommune, hvor det kunne være interessant at benytte sig af den. Der er ikke de store midler i kommunerne, og derfor kigger de selvfølgelig på, hvilke mulige økonomiske tilførelser, der kunne være rundt omkring.

Syv informanter beskriver, at de blev opmærksomme på ordningen i forbindelse med deres daglige arbejde og erfaring med arbejdsmiljø. Fx gennem nyhedsbreve fra både KL og Arbejdstilsynet og ved at de følger med på Arbejdstilsynets hjemmeside. En informant hørte om ordningen på en konference for sikkerhedsledere. En anden informant fik sin viden om ordningen på et tilsynsbesøg og udtrykker stor tilfredshed med denne informationskanal:

Det var rigtig dejligt, og stor ros til arbejdstilsynet, fordi vi fandt faktisk ud af, at vi også kunne bruge dem i mange andre henseender, hvor den kunne komme ind og vejlede i 'hvad er det bedste her?'

8.3 Ansøgeren

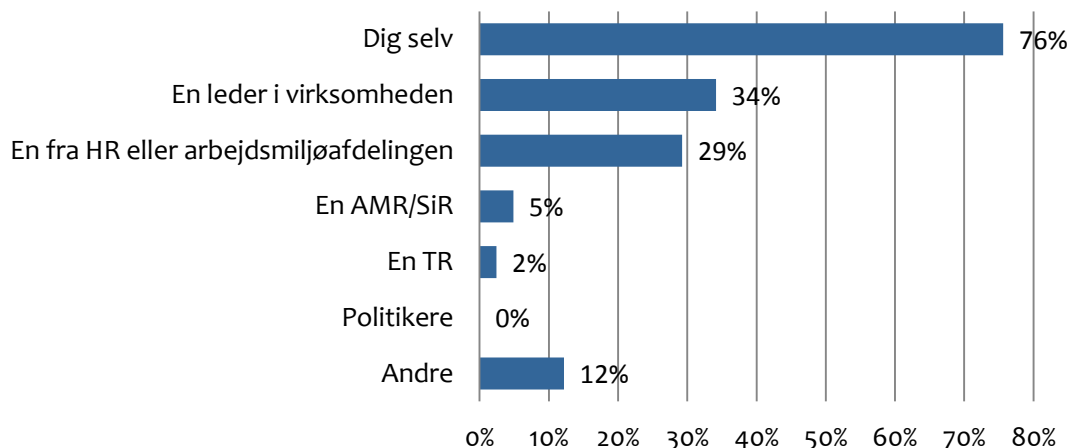
Forskellige dataindsamlinger belyser, hvem ansøgeren har været på virksomhederne, og hvem der er stået for ansøgningen.

Spørgeskemaundersøgelsen er typisk er besvaret af ansatte i HR- og arbejdsmiljøafdelingerne, og den viser, at det primært er respondenterne selv (76 %), og i mindre grad kollegaer fra HR- eller arbejdsmiljøafdelingen i virksomheden (29 %), og ledere i virksomheden (34 %), der har været involveret i at tage initiativ til at ansøge puljen²¹ (se figur 8.5). Langt de fleste af

²¹ Når procenterne summerer til mere end 100 procent skyldes det, at mere end én har kunnet være involveret i at tage initiativ til at søge puljen.

respondenterne tilkendegiver at de også har haft opgaven med at udfylde og skrive ansøgningen. Nogle har dog også bidraget med rådgivning og information, og i visse tilfælde har de haft en koordinerende eller projektledende rolle.

Figur 8.5: Hvem tog initiativ til at ansøge?



Ansøgningerne til puljen viser, at den formelle ansøger i 82 procent af tilfældene har været en leder, i 10 procent en tillidsvalgt, og i 8 procent af tilfældene en HR/arbejdsmiljøansat.

Interviewene med de 25 virksomheder giver indtryk af, at HR- og arbejdsmiljøansatte har haft en langt mindre rolle, end spørgeskemaundersøgelsen om kendskabet giver indtryk af. I interviewene viser det sig som beskrevet oven for, at den autoriserede rådgiver har haft en større rolle i forhold til at få idéen om at søge puljen, end først antaget. Et indirekte mål på dette forhold er, at hovedparten af respondenterne har været i dialog med rådgiver i forbindelse med at udarbejde ansøgningen. Ni informanter har skrevet ansøgningen i samarbejde med rådgiveren, fire har været i begrænset dialog med rådgiveren om ansøgningen, mens rådgiver har skrevet ansøgningen i to tilfælde. Otte ansøgere har skrevet ansøgningen uafhængigt af rådgiver.

Når de autoriserede rådgivere har været inde over ansøgningen, har de typisk haft til opgave at formulere ansøgningen på en 'fornuftig måde', guidet i forhold til links på Arbejdstilsynets hjemmeside, gjort opmærksom på tidsfrister, lavet budgettet med mere. De fleste af de informanter, der har været i dialog med rådgiver i ansøgningsprocessen, fremhæver således også rådgiver som en vigtig støtte.

8.4 Ansøgnings-, tildelings og udbetalingsproceduren

Spørgeskemaundersøgelsen om kendskabet til ordningen viser, at hovedparten (78 %) af de respondenter, der kender ordningen, ikke har oplevet eller hørt om vanskeligheder i forbindelse med ansøgning af ordningen. Blandt de der har søgt ordningen, mener de fleste respondenter (83-89 %), det er nemt at finde ansøgningsskemaet og information om ordningen på nettet, samt at dokumentationskravene og udfyldelsen af ansøgningsskemaet er overkommelige og nemme at udfylde. Der er dog nogen utilfredshed med dokumentationskravene, hvor 16 procent slet ikke eller i ringe grad mener, at disse er overkommelige.

I de to følgende underafsnit indgår data fra interviewundersøgelsen, som belyser ansøgningsproceduren yderligere. I interviewene skelnes mellem ansøgnings- og tildelingsproceduren, og der er derfor lavet denne opdeling i den følgende fremstilling af resultaterne.

8.4.1 Ansøgningsproceduren

Interviewene med de 25 informanter tegner, ligesom spørgeskemaundersøgelsen af kendskabet til ordningen, et billede af, at der er en generel høj tilfredshed med ansøgningsproceduren. Hovedparten (19) af informanterne mener, at ansøgningsproceduren var ukompliceret, mens tre informanter mener, den var tung eller uklar. Tre informanter kan ikke huske eller har ikke kendskab til procedurerne.

Nogle af de 19 informanter, der mener ordningen var ukompliceret at søge, er yderst positive og bruger ord som 'fin', 'let tilgængelige', 'nem', 'overskuelig', 'smertefri' om ansøgningsproceduren. En konsulent fra arbejdsmiljøafdelingen i en kommune udtaler følgende om ansøgningsprocessen:

Umiddelbart synes jeg, det har været en meget tilgængeligt og letbaseret løsning som Arbejdstilsynet har valgt, det har været relativt nemt.

Et par af ansøgerne peger også på, at procedurerne især er ukomplicerede sammenlignet med andre ansøgningspuljer, der betragtes som langt mere omfangsrige. En sikkerhedsleder fra et fængsel udtaler:

Vi har tidligere været igennem, og vi har søgt til nogle andre projekter, som vi så ikke har fået, via sats-puljemidler, og det har været meget, meget mere besværligt. Der synes jeg, det her var let og ligetil, og det var forståeligt, og det var noget, man kunne se sig ud af det (...) og det der med, at vi så sendte den ind, og så fik vi ret hurtigt sådan en personlig tilbagemelding fra en fuldmægtig i Arbejdstilsynet. Så der var ligesom en kontakt der med det samme. Det synes jeg var rigtig godt.

Der er dog også enkelte af de informanter, der har været tilfredse med procedurerne, der tilføjer, at det skyldes, at den autoriserede arbejdsmiljørådgiver har kunnet støtte dem i processen. Andre fremhæver, at de har haft kontakt til Arbejdstilsynet for at få afklaret fx, hvem der var juridisk bemyndiget til at underskrive en ansøgning (hvor højt op i virksomhedens ledelse man skal for at få en underskrift), og hvordan man definerer en juridisk enhed – især set i forhold til kravet om, at hver virksomhed maksimalt kun kan søge 0,5 millioner årligt i støtteperioden.

En af de personer, der synes ansøgningsprocedurerne har været tunge, er en dagtilbudschef ansat i en kommune, hun udtaler:

Jeg havde i hvert fald undervejs behov for at være i dialog med ham fra [rådgiver nævnes], på hvor meget eller lidt det skulle fylde, hvor omfangsrigt det skulle være. Nogen steder synes jeg, der var lagt op til, at man skulle skrive rigtig, rigtig meget. Så jeg var glad for, at jeg lige havde en på sidelinjen som ligesom kunne sige; 'det er sådan her og sådan her' (...) Jeg synes det var svært at gennemskue, hvad var det man skulle skrive for at komme i betragtning?

En anden informant er inde på det samme. Hun er afdelingsleder på et omsorgscenter, og oplevede, at hun gentog sig selv i felterne for resultat, mål og formål, og at hun derfor skulle holde tungen lige i munden. Eksemplet viser, at det formodentlig er mere ligetil for HR og arbejdsmiljøansatte og for konsulenter fra arbejdsmiljørådgivere at udfylde ansøgningskemaet, fordi de er trænet i den bagvedliggende projektlogik. Men det kan være mindre ligetil for den ansøger, som ikke beskæftiger sig med ansøgninger jævnligt.

8.4.2 Tildelings- og udbetalingsprocedurer

Der er blandt de interviewede lidt mindre tilfredshed med tildelingsprocedurerne end med ansøgningsprocedurerne. 13 informanter peger på, at de var tilfredse med tildelingsprocedurerne og sagsbehandlingstiden. Enkelte af disse fremhæver, at de er positivt overraskede over den hurtige sagsbehandling og melding om forhåndstilsagnet. En enkelt informant giver desuden ros til Arbejdstilsynet for dets udmeldinger om, hvornår sagen ville blive behandlet.

10 informanter giver udtryk for en vis utilfredshed med procedurerne. For langt de fleste går kritikken på, at sagsbehandlingstiden har været langsommelig. To informanter beskriver, at de forsøgte at kontakte Arbejdstilsynet flere gange for at rykke dem men uden held. Det var blandt andet, fordi det ikke fremgik klart, hvem der var kontaktpersonen i tilsynet.

Hovedparten af de 10 informanter tilkendegiver, at processens langsommelighed skyldtes, at udbetalingskriterierne ikke fremgik klart af hjemmesiden, og/eller at de ikke selv havde 'fanget' udbetalingskriterierne fx kravet om evaluering, fremsendelse af elektronisk faktura med mere. Et par informanter opfordrer i denne forbindelse til, at Arbejdstilsynet klargør udbetalingskravene i forbindelse med forhåndsgodkendelsen. Ifølge evaluators oplysninger er Arbejdstilsynet begyndt at gøre ansøger bekendt med disse oplysninger i forbindelse med udsendelse af forhåndsgodkendelsen.

En enkelt informant er decideret utilfreds med forløbet omkring evaluering af rådgivningsydelsen. Det skal siges, at eksemplet er enkeltstående, men det illustrerer, at det for nogle ansøgere ikke er ligetil at leve op til de (uskrevne) krav, der stilles om evaluering.

Det jeg var utilfreds med, det var faktisk det efterfølgende, hvor jeg skulle skrive en evaluering af projektet, for at få pengene, og han var godt nok emsig, ham der sad derinde, hold da kæft. Og han var direkte fræk på et tidspunkt. Til sidst der måtte jeg få [rådgiver] til at skrive, hvad vi havde fået ud af projektet, fordi han gik meget højt op i, de ord jeg brugte osv. osv. (...) [Rådgiver] havde aldrig været ude for den måde at skulle beskrive projektet på (...) Jeg tror nok, jeg skrev frem og tilbage med ham tre, fire gange ind til jeg kastede håndklædet i ringen, og spurgte ham oppe i [rådgiver nævnes] om han ikke kunne skrive sådan et akademisk brev til ham, så han kunne forstå, hvad der står.

To ansøgere der har søgt puljen to gange hver, fremhæver, at de administrative tildelingsprocedurer er blevet bedre fra det første projekt de søgte til det andet. En sikkerhedsleder der har søgt puljen to gange fremhæver:

Så selvom det dengang var lidt svært at få tilbagemelding, så har det denne gang været rigtig god og hurtig betjening, så det er bestemt ingen entydig kritik, tværtimod så stor ros til deres sidste behandling – vældig god betjening.

Når man sammenligner de 25 informanters tilkendegivelser i forhold til det år de har søgt i, er der dog ikke en stigende tilfredshedskurve fra år til år, dog ser det ud til at informanterne er mest tilfredse i 2010.

En gruppe hospitaler i hovedstadsområdet har haft særlig svært ved at få udbetalt pengene fra ordningen. De har søgt samlet om pengene, fordi de er én juridisk enhed. Projekterne på hvert hospital har imidlertid ikke relation til hinanden, og selvom hospitalerne søgte i 2008 var støttebeløbet på tidspunktet for interviewundersøgelsen ikke udbetalt, fordi samtlige delprojekter ikke er afsluttede. En sikkerhedsleder på et af hospitalerne udtrykker en vis

frustration over disse regler:

Jeg har ikke fået pengene fra 2008 endnu, fordi svaret var, at de andre hospitaler, der havde søgt skulle være færdige (...) og den procedure har slet ikke været klar, så jeg har ikke bonnet Arbejdstilsynet, og det er først for nylig, at der er kommet gang i den (...) Jeg synes, at sådan nogle store virksomheder som os, skulle have lov til selv at søge. Vi er trods alt 5.000-6.000 medarbejdere.

En enkelt informant, der er driftsleder på et forsyningsanlæg efterlyser endnu mere samarbejde med Arbejdstilsynet. Han ville godt have været mere i dialog med Arbejdstilsynet under processen. Han foreslår, at de kunne have mødtes med Arbejdstilsynet for at diskutere projektet.

8.4.3 Barrierer og muligheder i forhold til ansøgnings- og tildelingskriterier

Overordnet virker det som om, at der er meget forskellige opfattelser af, hvor mange barrierer og muligheder ansøgnings- og tildelingskriterierne skaber. Det lader til, at de virksomheder, der har prøvet kræfter med andre typer ansøgninger til SATS puljen, forebyggelsesfonden med mere finder procedurerne meget overkommelige, mens virksomheder der aldrig har prøvet at ansøge før eller har haft særlige vilkår, har haft vanskeligere ved procedurerne.

Følgende anbefalinger kan benyttes til enten at klargøre eller ændre procedurerne:

- Klargør underskrivningsansvaret og det juridiske ansvar, samt hvordan en virksomhed defineres. Overvej især hvilke kriterier, der bør gælde for store virksomheder med mere end 1000 medarbejdere.
- Lav eventuelt retningslinjer for hvor meget det forventes, at blanketterne udfyldes
- Overvej om der er gentagelser i ansøgningsskemaet, eller om indholdet af felterne skal præciseres
- (Udarbejd og) udsend et brev med udbetalingskriterierne i forbindelse med forhåndsgodkendelsen²²
- Klargør på hjemmesiden hvem der er kontaktpersonen i Arbejdstilsynet
- Overvej om der skal gives mere processtøtte fx til formuleringen af rådgivningsudvalget

8.5 Hvorfor er der nogle der kender ordningen, men ikke har søgt?

Spørgeskemaundersøgelsen af kendskabet til ordningen viser, at halvdelen (48 %) af de virksomheder, der har kendskab til ordningen, ikke har søgt den. Undersøgelsen viser desuden, at blandt de, som ikke har søgt (men kender ordningen) har 71 procent overvejet at ansøge. De 71 procent kan deles op i 42 procent, som har været langt fra at ansøge, og 29 procent som har været tæt på. De store virksomheder med mellem 5.000-9.999 medarbejdere skiller sig ud ved, at flere (92 %) har overvejet at søge ordningen.

De virksomheder som ikke har søgt, er blevet spurgt om, hvilke barrierer de har oplevet. I skema 8.1 er de vigtigste barrierer vist i sorteret rækkefølge, efter hvor mange virksomheder, som har svaret, at de i høj grad/i nogen grad oplever barrieren.

Som det fremgår af skemaet, er det primært de interne forhold på virksomheden, som er en barriere for at søge ordningen (fx egenfinansieringen, interessen og et manglende problem). Egenfinansieringen er i øvrigt den faktor, hvor markant flest har svaret i høj grad.

²² Dette er ifølge evaluators viden allerede udarbejdet.

TABEL 8.1: BARRIERER FOR AT ANSØGE

	<i>I høj grad</i>	<i>I nogen grad</i>	<i>I høj grad/i nogen grad</i>
Egenfinansiering	29 %	38 %	67 %
Ingen i virksomheden var opsøgende eller udviste interesse for puljen	0 %	58 %	58 %
Der var ikke et oplagt arbejdsmiljøproblem i virksomheden	0 %	57 %	57 %
Uoverskuelige dokumentationskrav	0 %	53 %	53 %
Kravet om autoriserede rådgivere harmonerer ikke med brug af egne interne konsulenter	11 %	33 %	44 %
Først til mølle-princippet (risikoen for at spilde tid på ansøgningen)	4 %	35 %	39 %
Ansøgningskemaet var besværligt at udfylde	0 %	36 %	36 %
Bekymring for de følgeudgifter rådgivningen kunne resultere i	0 %	20 %	33 %
At kravet om autoriserede rådgivere ikke stemte overens med de eksisterende aftaler med eksterne rådgivere	4 %	15 %	19 %

Omkring halvdelen mener dog også, at dokumentationskravene i nogen grad er uoverkommelige og lidt under halvdelen nævner, at risikoen for at spilde tid på ansøgningen og et besværligt ansøgningskema i nogen grad er en barriere. I spørgeskemaundersøgelsen bliver dokumentationskravene defineret som en blanding af ansøgnings, tildelings- og udbetalingsprocedurerne. Interviewundersøgelsen viser imidlertid, at det især er udbetalingsprocedurerne der virker 'uoverkommelige', hvilket også kan forklares med, at ansøgningsproceduren får en bedre vurdering i spørgeskemaundersøgelsen.

9 BAGGRUND FOR AT SØGE OG GENNEMFØRELSE

I kapitel 6 er årsagen og baggrunden for at søge midler til arbejdsmiljørådgivningen allerede beskrevet ud fra ansøgningerne. I dette kapitel vil vi udfolde årsagerne og baggrundene for, at virksomhederne har søgt refusion, og om virksomhederne ville have gennemført rådgivningen, hvis ikke ordningen havde eksisteret. Vi vil ligeledes belyse, hvordan egenfinansieringen er blevet fundet.

9.1 Baggrund for valg af emne og tidspunktet for formuleringen

I afsnit 6.1 har vi på baggrund af alle ansøgninger systematiseret virksomhedernes baggrund og årsag til at søge om rådgivningsydelsen i to overordnede kategorier. Den ene kategori udgør en tredjedel af projekterne, som har søgt refusion til langtidssigtede, primært forebyggende ydelser. Den anden kategori udgør to tredjedele af projekterne, som har søgt om ydelser til at imødekomme aktuelle problemer i virksomheden. De 25 projekter vi har interviewet, kan på samme måde opdeles i de to kategorier. 11 af de interviewede har søgt refusion til langtidssigtede ydelser, mens 14 har søgt refusion til at løse et aktuelt arbejdsmiljøproblem. De langtidssigtede projekter er således overrepræsenterede i forhold til den gennemsnitlige fordeling. Denne oplysning må tages med i læsningen af dette afsnit.

De interviewede er blevet spurgt, om de havde defineret, hvad arbejdsmiljørådgivningen skulle omhandle før eller efter de fik kendskab til refusionsordningen. De fleste (14 projekter) svarer, at de havde defineret, hvad rådgivningen skulle omhandle inden de hørte om ordningen. Ni ansøgere definerede først rådgivningsindsatsen, efter de havde fået kendskab til ordningen, mens to ikke kan huske det præcist.

Der er et flertal af projekterne med **aktuelle problemer**, der havde defineret rådgivningsbehovet før de hørte om ordningen (ni ud af de 14), mens fire af de 14 projekter først definerede deres problem efter de havde hørt om ordningen, ved ét projekt kan de ikke huske det.

Af de 11 projekter, der har søgt refusion med et forebyggende **langsigtet fokus**, vidste halvdelen ikke at ordningen fandtes, før de havde defineret emnet, den anden halvdel kendte godt ordningen før de hørte om ordningen, mens de hos en ansøger ikke kan huske det.

Det samlede billede fremgår af tabel 9.1.

TABEL 9.1: RÅDGIVNINGSFOKUS OG KENSKAB TIL ORDNINGEN

	Kend- skab før val af indhold	Kenskab efter valg af indhold	Ved ikke	Antal virk- somheder
Virksomheder med langsigtet fokus	5	5	1	11
Virksomheder med aktuelle problemer	4	9	1	14

Resultaterne i tabel 9.1 tyder på, at refusionsordningen dels:

- Har motiveret virksomhederne til forebyggelse (langsigtede projekter). Både i form af at ordningen har inspireret en række virksomheder til at lave et forebyggelsespro-

jekt og i form af, at virksomheder med en ide til et forebyggelsesprojekt har fundet ordningen relevant at søge.

- Har motiveret virksomhederne til at løse deres aktuelle arbejdsmiljøproblemer. Primært i form af, at virksomheder med et kendt rådgivningsbehov (aktuelt problem) har ledt efter en finansieringsmulighed og i den forbindelse er støt på og har søgt ordningen. Men i mindre grad også i form af, at virksomheder der allerede havde kendskab til ordningen har søgt den, da der opstod et aktuelt arbejdsmiljøproblem på virksomheden.

På en virksomhed, der har gennemført et projekt med et langsigtet og forebyggende fokus, fremhæver informanten, at hun slet ikke troede, at man kunne søge til 'aktuelle' projekter gennem refusionsordningen. Hun har formodentlig denne indstilling, fordi hun har sat tilde-
lingskravet om, at der ikke kan søges refusion til at løse myndighedskrav med mere, lig med aktuelle problemstillinger.

Alle virksomheder er blevet spurgt, om de havde svært ved at prioritere, hvilket arbejdsmiljøemne og hvilken arbejdsmiljøindsats, der skulle søges støtte til. Samtlige virksomheder tilkendegiver, at det ikke har været noget problem.

9.2 Var rådgivningsydelsen blevet gennemført uden refusion?

I forrige afsnit blev det beskrevet, at de fleste projekter havde defineret, hvad rådgivningen skulle omhandle, inden de hørte om ordningen – og ikke omvendt, at virksomhederne fik øjnene op for refusionsordningen og formulerede et projekt i forlængelse af det. I dette afsnit vil det blive belyst om rådgivningen var blevet gennemført uden refusion.

Tabel 9.2 viser en sammenligning mellem de bevilligede virksomheders påbegyndelsesdato og ansøgningsdato, som det fremgår af ansøgningerne. Tabellen illustrerer, at næsten halvdelen (47 %) af projekterne, ifølge ansøger, var påbegyndt før ansøgningen blev afsendt. Det faktum giver en klar indikation om, at disse projekter ville have været gennemført både med og uden refusion.

TABEL 9.2 DAGE MELLEML PÅBEGYNDELSE OG ANSØGNING

	<i>Antal</i>	<i>%</i>
<i>Påbegyndt 50 dage eller før ansøgning</i>	43	20 %
<i>Påbegyndt 0-49 dage før ansøgning</i>	56	26 %
<i>Påbegyndt samtidigt</i>	3	1 %
<i>Påbegyndt 1-49 dage efter ansøgning</i>	49	23 %
<i>Påbegyndt 50 dage eller mere efter ansøgningen</i>	49	23 %
<i>Ved ikke</i>	13	6 %
<i>Total</i>	213	100 %

Interviewene bekræfter tolkningen af, at en stor andel af projekterne ville være gennemført uden refusionen. På 20 af de 25 interviewede virksomheder tilkendegiver den interviewede, at de ville have gennemført projektet uanset hvad. Tre virksomheder ville ikke have gennemført projektet, mens to virksomheder ikke kan vurdere, om de ville have gjort det eller ej.

En virksomhed inden for teknik og miljøbranchen, er et godt eksempel på den type virksomhed, der ville have gennemført projektet uanset hvad. Driftslederen med ansvar for sikkerhed og arbejdsmiljø søgte refusion, fordi han, som led i hans nylige ansættelse på virksomheden, ønskede at gennemføre en screening på virksomheden:

Det [screeningen] skulle bare gennemføres, der var ikke så meget at rafle om, det her [refusionen], det var lige lidt sukker i kaffen, men der var ikke så meget at rafle om.

Denne oplevelse udfolder en sikkerhedsleder inden for undervisningsbranchen ligeledes. Han var i gang med at gennemføre projektet, da han fik besked om, at ansøgningen var blevet forhåndsgodkendt:

Jeg anede jo ikke, om vi ville blive taget i betragtning eller noget som helst, så jeg var jublende glad, da jeg fik af vide, vi havde fået forhåndstilsagn.

De to citater illustrerer, at refusionen ikke har været ligegyldig for virksomhederne, men at projekterne var blevet gennemført uanset hvad.

De tre virksomheder, der ikke ville have gennemført deres projekt uden refusion, begrundede det alle med deres svære økonomiske situation.

En sikkerhedsleder fra en teknisk forvaltning inden for vej og park branchen, forklarer, at det ikke havde været økonomisk muligt at gennemføre projektet uden refusion:

Det var det ikke nej, det var der simpelthen ikke midler til i vores budget, det er 100 procent, det var det ikke.

9.3 Var rådgivningen blevet gennemført i samme form uden refusion?

Interviewene viser som omtalt oven for, at 20 ud af 25 virksomheder ville have gennemført deres arbejdsmiljøprojekter, selvom de ikke havde modtaget refusion. Tabel 9.3 bygger mere information på ved at vise, at halvdelen af de 20 virksomheder, ville have udført projektet i en anden form, hvis ikke de havde modtaget refusion.

TABEL 9.3: GENNEMFØRELSENS AFHÆNGIGHED AF REFUSIONSORDNINGEN

	Antal	Samme form	Anden form
Havde gennemført uanset hvad	20	10	10
Havde ikke gennemført	3		
Ved ikke, hvad de ville have gjort	2		

Alle 10 virksomheder der ville have gennemført projektet i en anden form, giver udtryk for, at de ville have udført enten et mindre omfattende, et mindre grundigt og/eller et mindre kvalificeret projekt. En leder, der sidder i sikkerhedsorganisationen, på en virksomhed i staten har følgende refleksioner om, hvilke konsekvenser det havde haft for deres projekt, hvis ikke de havde modtaget refusion:

Projektet var ikke blevet gennemført, ikke i den form det er blevet gennemført her, nej. (...) Når vi har et punkt på vores APV, som er anerkendt, og vi ved, vi skal gøre noget ved, så skal vi jo gøre et eller andet ved det. Så er det jo op til os at være kreative, og sige hvordan synes vi så, vi kan løse det her, og det er jo ud fra de ressourcer

vi har både sociale, fysiske og økonomiske, og der var det her blevet løst på en anden og knap så kvalificeret måde, hvis ikke der havde været den her ordening.

Generelt har de interviewede personer har svært ved at konkretisere, hvad de ville have gjort anderledes, hvis ikke de havde fået refusion. På én virksomhed fremhæves det, at refusionen muliggjorde, at de kunne lave en opfølgingsdag, der ellers ikke havde været råd til. På en anden virksomhed kunne de inddrage eksterne konsulenter, der ellers ikke ville have været inddraget, og i en længere periode. To andre virksomheder fremhæver, at selve processen med at skulle tænke projektet ind i refusionsordningens ramme bidragede positivt til deres projekt. På den ene virksomhed havde de især glæde af, at skulle uddybe og specificere projektet i ansøgningsperioden. På den anden fremhæver virksomheden, at kravet om at skulle udarbejde en evalueringsrapport har betydet, at de har fulgt deres projekt bedre til dørs, end de ellers ville have gjort.

Samlet set viser opgørelsen at halvdelen af de interviewede (de 3 som ikke ville have gennemført og de 10 som ville have gjort det i anden form), har fået mere arbejdsmiljørådgivning ved at refusionsordningen eksisterer, end de ville have gjort hvis ordningen ikke eksisterede. For mindre end halvdelen har ordningen imidlertid ikke haft en betydning for den mængde rådgivning, som er indkøbt. Det skal pointeres af denne opgørelse bygger på 25 ud af 213 støttede projekter.

9.4 Egenfinansiering af de resterende 50 procent

De 25 interviews viser, at der har været benyttet forskellige strategier til at finde egenfinansieringen på 50 procent. Valget af strategi ser ikke ud til at være knyttet til virksomhedstype (kommune, region, statslig, selvejende).

Otte virksomheder har finansieret de resterende 50 procent via en rammeaftale med et rådgivningsfirma. Denne rammeaftale er i alle tilfælde indgået i forlængelse af en tidligere BST aftale. Seks virksomheder har finansieret egenfinansieringen gennem interne driftsmidler, fire har finansieret beløbet gennem en central arbejdsmiljø- eller uddannelsespulje, mens én virksomhed har fået en ekstra bevilling fra byrådet. På fem af virksomhederne er det uklart, hvad finansieringsgrundlaget har været.

Det fremgår af vejledningen til puljen på Arbejdstilsynets hjemmeside, at:

Der ydes endelig ikke refusion til indgåede (ramme)aftaler med en rådgiver om levering af et bestemt antal timers arbejdsmiljørådgivning til virksomhedens afdelinger/produktionsenheder, psykologbistand til medarbejdere o. lign.

Med udgangspunkt i denne definition vurderer evaluator, at det er uklart, i hvilket omfang det er i overensstemmelse med puljens formål, at otte af projekterne har benyttet en rammeaftale med rådgiver til, at dække deres egen halvdel af finansieringen.

Det skal slås fast, at den ydelse, som er udført på de pågældende virksomheder, er et selvstændigt udtænkt projekt, som ikke er prædefineret i rammeaftalen med rådgiver. Det er, som skrevet oven for, også virksomhedens egne 50 procent der finansieres via rammeaftalen.

Evaluator er i tvivl om, hvorvidt denne praksis, hvor det kun er virksomhedens egenfinansiering som finansieres gennem rammeaftalen²³, er inden for eller uden for intentionen med ordningen.

Evaluator mener omvendt, at der næppe kan være tvivl om at en praksis, hvor både virksomhedens egen andel samt refusionsbeløbet, bliver trukket fra rammeaftalen²⁴, vil være i strid med intentionerne i refusionsordningen.

Evaluator kan på baggrund af denne uklarhed pege på, at der bør ske en politisk afklaring mellem parterne om, hvorvidt den beskrevne praksis er i orden eller ej, og at vejledningen til at ansøge puljen efterfølgende justeres sprogligt, så det klart fremgår, om allerede indgående rammeaftaler kan anvendes til virksomhedens egenfinansiering.

²³ Virksomheden har her en rådgivningsydelse som kræver 100 timers arbejde, man trækker 50 timer fra rammeaftalen og supplerer med 50 timer fra refusionsordningen.

²⁴ Hvis virksomheden har en rådgivningsydelse, som kræver 100 timers arbejde, og trækker 100 timer fra rammeaftalen, selvom de efterfølgende får et tilskud til en værdi af 50 timers arbejde gennem refusionsordningen.

10 VALG AF RÅDGIVER OG TILFREDSHEDEN MED RÅDGIVNINGEN

I dette kapitel vil vi belyse baggrunden for virksomhedernes valg af rådgiver, samt deres oplevelse og vurdering af rådgivningsforløbet. I kapitel 5 har vi på baggrund af alle ansøgninger med forhåndstilsagn vist, hvilke rådgivere, som projekterne har anvendt. I dette afsnit vil det ud fra et kvalitativt perspektiv blive belyst, hvilke motiver virksomhederne har haft for at vælge rådgiver, samt hvor tilfredse de har været med rådgiver og forløbet. Kapitlet er skrevet på baggrund af interview med 25 projekter.

10.1 Baggrund for valg af rådgiver

Projekternes valg af rådgiver kan grundlæggende opdeles i tre typer. Ni virksomheder begrundede deres valg af rådgiver med, at de har haft et **tidligere kendskab** til og samarbejde med rådgiver. Otte virksomheder begrundede deres valg med, at de har en **eksisterende rammeaftale** og dermed også et længerevarende bekendtskab til rådgiver. Og endelig angiver syv virksomheder, at valget af rådgiver var et **nyvalg**, fordi de ikke havde et forudgående kendskab til rådgiveren. Tre af de virksomheder som har foretaget et nyvalg, har valgt rådgiver på baggrund af listen på Arbejdstilsynets hjemmeside, mens de fire andre virksomheder har valgt deres rådgiver på baggrund af anbefalinger. Baggrunden for valg af rådgiver er uklar for én af virksomhederne.

Langt de fleste (17) virksomheder begrundede deres valg af rådgiver, med et eksisterende kendskab til eller aftale med rådgiver. De har fx tidligere haft et godt samarbejde og har været godt tilfredse med servicen fra den pågældende rådgiver. Enkelte virksomheder fremhæver også, at de vurderede, at det var en fordel, at rådgiver allerede kendte virksomheden. En forstander for et plejehjem fremhæver således:

Jeg synes det er en fordel at have et fast samarbejde med dem, fordi de kender huset, og de har været tilknyttet her i flere år

Otte af de 17 virksomheder, begrundede yderligere deres valg af rådgiver med, at de har eksisterende rammeaftale med rådgiver. Disse virksomheder udtrykker ofte implicit, at de dermed også havde et økonomisk incitament, til at vælge netop denne rådgiver. De fleste af de otte virksomheder fremhæver, at de havde rådgivningstimer til rådighed hos de pågældende rådgivere. Én virksomhed er mere direkte omkring det økonomiske incitament. Her forklares det, at sikkerhedsorganisationen som udgangspunkt havde valgt en anden rådgiver, men at de efterfølgende blev opfordret til at vælge den rådgiver, der allerede var et samarbejde med.

De syv virksomheder, der har valgt en rådgiver de ikke tidligere har erfaring med, forklarer som beskrevet tidligere, at de enten valgte ud fra Arbejdstilsynets liste eller på baggrund af anbefalinger fra andre. De fire virksomheder der har fået anbefalinger fra andre, forklarer, at de havde hørt om rådgiver fra andre, eller at andre havde sagt god for rådgiver. De tre virksomheder der har valgt på baggrund af Arbejdstilsynets liste forklarer, at de enten valgte 'den første, den bedste', eller at de som udgangspunkt havde valgt en ikke autoriseret rådgiver og derfor måtte revurdere deres valg.

10.2 Tilfredshed med rådgivningsforløbet

Vi har allerede omtalt de forskellige former for rådgivningsstrategier som virksomhederne har valgt (afsnit 6.4). Vi har ligeledes beskrevet den tilfredshed (udbytte) virksomhederne har haft i forbindelse med rådgivningsforløbet (afsnit 7.3). De tidligere beskrivelser bygger på det kvantitative datamateriale. Formålet med dette afsnit er, at lave en mere udfoldet og indholdsdyb beskrivelse af, hvordan de 25 interviewede informanter har oplevet og vurderet

selve rådgivningsforløbene. I afsnittet er der således fokus på den tilfredshed (udbytte) med rådgivningsydelsen, som virksomhederne har oplevet.

10.2.1 Tilfredshed med rådgivningsprocessen

For at informanterne kunne udfolde og præcisere den tilfredshed, de havde med rådgivningsydelsen, er de blevet spurgt, om de vil give rådgiver en karakter fra 1-7, hvor 1 er dårligst og syv er bedst. Tabel 10.1 viser, at der har været udbredt tilfredshed med rådgiverne, der i gennemsnit har fået en karakter på 5,9. Den laveste karakter der er afgivet er 3,5, mens den højeste karakter er 7. Den hyppigst afgivne karakter er 6, der er blevet givet 12 gange, hvilket også er med til at underbygge, at tilfredsheden har været stor.

TABEL 10.1: VURDERING AF RÅDGIVNINGEN (1 LAV -7 HØJ)

Gennemsnit for:	Antal	Gennemsnit
Virksomheder med forhåndskendskab	9	6,3
Virksomheder med rammeaftale	8	5,8
Virksomheder uden forhåndskendskab	7	5,6
Ved ikke	1	-
Samlet	25	5,9

Tabellen viser, at de virksomheder der har opnået den største gennemsnitlige tilfredshed med rådgivningsydelsen, er de virksomheder der har valgt en rådgiver, som de havde et forhåndskendskab til. Disse virksomheder har i gennemsnit givet 6,3 i karakter til rådgivningen. Virksomheder der har haft en rammeaftale, eller ikke havde et forhåndskendskab til rådgiver, har derimod givet henholdsvis 5,8 og 5,6 i karakter.

Der er ni virksomheder, som ikke har været helt tilfredse med ydelsen og i interviewet har udtrykt kritik af forløbet. Disse virksomheder har givet karakterer mellem 3,5 og 6, hvilket er udtryk for, at der er en stor forskel på, hvor utilfredse de er. Seks af virksomhederne har givet 6, mens de tre andre har givet karakteren 5 og derunder.

10.2.2 Baggrund for tilfredsheden

Evaluators har to hypoteser om, hvad der kunne forklare forskellen mellem de virksomheder der har været tilfredse med rådgivningsydelsen og de der har været mindre tilfredse. Den første hypotese er, at virksomhedernes tilfredshed hænger sammen med, hvordan de oplever rådgivers kompetence og attitude. Den anden hypotese er, at virksomhedernes tilfredshed vil hænge sammen med den måde rådgivningsforløbet er tilrettelagt og afviklet på i samarbejde med rådgiveren.

Oplevelsen af rådgivers kompetence og attitude hænger sammen med tilfredsheden

Vi kan bekræfte hypotesen om, at oplevelsen af rådgivers kompetence og attitude har en sammenhæng med vurderingen af rådgivningen.

Tilfredsheden med rådgivningsforløbet forklares på langt de fleste virksomheder med, at rådgiver har leveret en eller flere af følgende ydelser:

- Skabt en god proces og oplevelse (13)²⁵
- Leveret et brugbart produkt (4)
- Ageret 'professionelt' og haft en høj faglighed (4)
- Udvist engagement, indlevelse og eller drive (3)
- Arbejdet effektivt og rettidigt (3)
- Arbejdet sobert og etisk korrekt (2)

Det er interessant, at de fleste virksomheder (13) ligger vægt på den processuelle oplevelse rådgivningsprocessen har givet dem, når de skal forklare baggrunden for deres tilfredshed, mens kun 4 virksomheder ligger vægt på brugbarheden af rådgivningen. I boks 10.1 er der et eksempel på en virksomhed der lægger vægt på både processen og rådgivers professionalisme.

BOKS 10.1: SKAB EN GOD PROCES OG OPLVELSE

I en børnehave har de arbejdet med at skabe en god rumakustik, da de siden indflytningen i bygningen i 1998 har haft problemer med støj. Børnehaven kom selv med et udkast til, hvad de ville have lavet og lavede en rundering med rådgiver og var i løbende dialog med rådgiver under forløbet. Rådgiverne undersøgte, hvad der skulle til for at mindske støjen og gav forslag til, hvad der skulle sættes op, løsninger som informanten fandt meget lette at gå til. Lederen af børnehaven omtaler rådgiver som meget professionel, og at de bidragede til løsningsforslag, som de ikke selv ville have kunne være kommet frem til.

De [rådgiver] var faktisk så gode, at noget vi havde set som en naturlig ændring, kom de med et nyt forslag til, og for os blev det faktisk meget bedre, men vi havde bare ikke set den mulighed, så det var rigtig dejligt (..) Rådgiver får 7, 'topkarakter' (...) Vi kan mærke en total forbedring i hele huset, det er helt vildt.

Som det fremgår af listen over de ting som virksomhederne især har været tilfredse med er et godt drive og engagement også nævnt af en del virksomheder, som et vigtigt parameter for deres tilfredshed med ydelsen. Et eksempel på sådanne præferencer er vist i boks 10.2. Nogle få virksomheder lægger endvidere også vægt på, at de er tilfredse med rådgivningsforløbet, fordi rådgiver har været 'sober' og har handlet inden for et etisk kodeks. Og endelig lægger atter et par virksomheder vægt på, at de er tilfredse med forløbet, fordi rådgiver har sikret, at det er afviklet effektivt og rettidigt.

²⁵ Tallet i parentes indikerer, hvor mange virksomheder der har fremhævet den enkelte ydelse. En virksomhed kan godt have fremhævet flere ydelser.

BOKS 10.2 ENGAGEMENT OG INDLEVELSE

I et fængsel har de søgt refusion til et ergonomiprojekt i både gartner og en kontorafdeling. Der har både været tale om en temadag, uddannelse og gennemgang af arbejdspladser. Selvom de ikke umiddelbart har brugt resultaterne af projekterne til så meget, er sikkerhedslederen positiv over for projektet og giver rådgiver seks:

Jeg synes, de havde et godt drive, og en god energi og var inspirerende og var gode til at få motiveret medarbejderne, så de får en 6'er af mig.

De ni virksomheder som udtrykker en kritik af rådgiver har angivet en eller flere af de følgende årsager til deres utilfredshed:

- Manglende professionalisme og faglighed (5)²⁶
- For langtrukken proces (3)
- 'Sælger gen' (1)
- Manglende motivationsskabelse (1)

Fem virksomheder nævner rådgivers manglende professionalisme og faglighed, som årsag til deres kritik, hvilket er den primære årsag til kritik af rådgiver. Kritikken lyder mere specifikt på, at rådgiver ikke har været ordentlig inde i stoffet, ordentligt forberedt og ikke har haft nok at kunne tilbyde. For et eksempel se boks 10.3. Tre virksomheder fremhæver, at processen er blevet for langtrukket, og at medarbejderne har følt sig overrendt for længe. Én af disse virksomheder anerkender dog, at de selv har været medvirkende årsag til det. Én virksomhed nævner desuden, at deres utilfredshed hænger sammen med, at rådgiver havde et 'sælgergen', se boks 10.4. Endelig nævnes det på én virksomhed, at rådgiver ikke fik motiveret medarbejderne i tilstrækkelig grad.

BOKS 10.3 MANGLENDE PROFESSIONALISME OG FAGLIGHED

I en kommune har de søgt refusion til udvikling af en stresspolitik og uddannelse af stressvejledere på baggrund af en politisk prioritering. Rådgiverne tog udgangspunkt i bogen: 'Trivsel og håndtering af stress', og arbejdsmiljøkonsulenten i kommunen oplevede, at rådgiver ikke havde sat sig godt nok ind i de øvelser der var beskrevet i bogen, før de blev brugt:

Det lød jo i vores indledende snakke som om, at vi var på samme vej, men det vi bare ikke var klar over var, at de måske ikke havde sat sig tilstrækkeligt ind i konsekvenserne af de metoder de brugte til at komme i dialog.

Den interviewede efterlyser generelt 'mere gennemarbejdning og forberedelse fra konsulenternes side' og giver derfor karakteren 3,5. Hun fremhæver, at det positive ved processen var, at én af de to konsulenter var psykolog og havde 'pondus' og viden på området og ligeledes var, vandt til at håndtere grupper, hun var bare ikke sat sig godt nok ind i den bog, processen skulle tage udgangspunkt i.

²⁶ Tallet i parentes indikerer, hvor mange virksomheder der har fremhævet den enkelte årsag til kritik.

BOKS 10.4: SÆLGER GEN

På en erhvervsskole havde de søgt refusion til et projekt om psykisk arbejdsmiljø, da institutionen havde været igennem en reorganiseringsproces. Sikkerhedslederen på skolen var generelt tilfreds med forløbet. Et løbende irritationsmoment var imidlertid, at han oplevede, at han af og til mere 'kommunikerede med en sælger end en rådgiver', fordi rådgiver blev ved med, at 'bygge på med ekstra tiltag' der kostede ekstra:

Jeg synes bare meget hurtigt i forløbet, så var det meget ofte en sælger jeg snakkede med i stedet for en psykolog. Hun blev ved med at komme med, at hvis vi nu byggede det på, eller det på, eller det på, til X antal kroner, så kunne vi få mere ud af det. Og der blev jeg sgu lidt sur, fordi der virkede det mere på mig som en sælger end som en professionel arbejdsmiljørådgiver der var til stede.

På baggrund af dette forløb giver informanten fra virksomheden rådgiver karakteren 5.

Projektstyringen har tilsyneladende ingen betydning for tilfredshed med rådgivningen

Projektstyringen kan opdeles i den interne styring på virksomheden og den eksterne styring, som er mellem virksomheden og rådgiver. Både den interne og den eksterne projektstyring har varieret meget fra projekt til projekt. Interviewene viser imidlertid, at hverken organisationen af den interne eller den eksterne projektstyring har en betydning for tilfredsheden med rådgivningen. Hypotesen om, at projektstyringen er afgørende for virksomhedernes karaktergivning er hermed blevet afkræftet. Vi vil dog alligevel redegøre for de to former for projektstyring, og de varianter der har været inden for de to former.

Den **interne projektstyring** er grundlæggende forskellig fra projekt til projekt, men der er også nogle fælles træk. På fem af de interviewede virksomheder har arbejdsmiljøprojekterne udelukkende været ledelsesinitierede og -styrede, mens samarbejdsorganerne og/eller de tillidsvalgte er blevet involveret på de resterende 20 virksomheder. På halvdelen af de 20 virksomheder er samarbejdsorganerne og eller de tillidsvalgte blevet involveret i forhandlingerne vedrørende beslutningen om at gennemføre projektet, mens de på den resterende halvdel af virksomhederne er blevet involveret i en nedsat styre- eller projektgruppe der har fulgt hele projektet. Selvom den interne projektstyring dermed varierer meget i karakter, kan den ikke forklare, hvorfor nogle virksomheder har været mere tilfredse end andre.

Den **eksterne projektstyring** mellem de som styrer projekt internt og rådgiver kan inddeles i to typer samarbejder. Den ene type samarbejde kan betegnes som en **gensidig relation** og den anden betegnes for en **rådgiverstyret relation**. Flest virksomheder har haft en samarbejdsrelation til rådgiver, der kan karakteriseres som en gensidig relation, mens halvt så mange virksomheder har haft en rådgiverstyret relation. Selvom samarbejdsformen dermed har haft en meget forskellig karakter, viser en sammenligning med de afgivne karakterer ikke noget mønster i om det er den rådgiverstyrede relation eller den gensidige relation, som giver den største tilfredshed hos virksomheden.

Den gensidige relation er karakteriseret af, at enten en (sikkerheds-)leder, en HR-medarbejder eller projektgruppen har haft en dialog med rådgiver om, hvordan både rammer, indhold og i visse tilfælde også resultatet skulle være. Det er typisk virksomheden der er kommet med et oplæg, som rådgiver har givet input til, og der har været en løbende kontakt

med rådgiver om forløbet. I enkelte tilfælde har der også været et decideret samarbejde om selve interventionen (boks 10.5).

BOKS 10.5: SAMARBEJDE SOM GENSIDIG RELATION

Et hospital har modtaget refusion i forbindelse med deres ønske om at blive arbejdsmiljøcertificeret. Sikkerhedslederen fra arbejdsmiljøteamet på hospitalet fortæller, at det var hende selv og en kollega der arbejdede med arbejdsmiljøledelsessystemer samt rådgiver, der fungerede som en projektgruppe. De havde dog løbende kontakt til en nedsat styregruppe for certificering, som både næstformanden for MED og arbejdsmiljø- og afdelingsrepræsentanter indgik i.

Det har været os [projektgruppen], der har skitseret rammerne for projektet, og så har det jo handlet meget om, at de [rådgiver] skulle lave audit ude i de enkelte afdelinger, så vi har angivet kontaktpersoner og telefonnumre (...).

Udover at projektgruppen har skitseret rammerne og været 'praktisk mus' har der ligeledes været et samarbejde mellem én af de interne konsulenter og rådgiver om at udarbejde og afvikle kurser. Rådgiveren gives karakteren 6 med følgende begrundelse:

Jamen jeg har oplevet den [rådgivningen] som væsentlig for os, og jeg har oplevet det som et godt samarbejde. Det blev lidt mere langtrukket, end vi havde tænkt os, men det er fordi, det kan være svært at lave aftaler med en afdeling på et hospital, fordi der hurtigt kan komme nogle ting i vejen. (..) Noget af det en rådgiver kan, er, at de kommer med en erfaring fra rigtig mange arbejdspladser, så de har set andre steder, hvad der virker, og hvad der ikke virker.

Den anden form for samarbejde kan betegnes som en **rådgiverstyret relation**. Her har rådgiver typisk kommet med et oplæg eller design til løsning af rådgivningsopgaven. Det er også rådgiver, der har styret forløbet, mens kontaktpersonen på virksomheden typisk har været 'praktisk mus' og ikke har været videre involveret i forløbet (boks 10.6).

BOKS 10.6: SAMARBEJDE SOM RÅDGIVNINGERSTYRET

I en teknisk forvaltning i en kommune kunne de ud fra APV-undersøgelsen konstatere, at der var arbejdsmiljøproblemer blandt andet med ergonomi (tunge løft). Det var rådgiver der foreslog sikkerhedslederen, at kommunen søgte refusion og også rådgiver der 'gennemførte projektet meget selvstændigt'. De ansatte havde samtaler med rådgiver, der både bestod af undersøgende samtaler, vejledning og forslag til forbedringer af arbejdspladsen. Sikkerhedslederen forklarer her, hvorfor han overlod styringen til rådgiver:

Det er jo klart nok, det er jo dem [rådgiver], der havde ekspertisen, og de valgte så nogle eksperter, der stod for det praktiske arbejde.

Han giver rådgiver karakteren 6 og begrundet, at han ikke giver 7 med følgende:

Jeg havde måske forventet, der var lidt større interesse [for projektet] end der var.

11 RESULTATER OG FORBEDRING

I afsnit 7.2 og 7.3 har vi på baggrund af det kvantitative datamateriale belyst virksomhedernes resultat og udbytte af rådgivningsforløbet. I dette kapitel vil vi på baggrund af de 25 interview med virksomhederne belyse virksomhedernes resultater og udbytte ud fra en mere kvalitativ vinkel. Den del af virksomhedernes udbytte, som kan relateres til virksomhedernes tilfredshed med selve rådgivningsforløbet er blevet belyst i kapitel 10. I dette kapitel vil fokus derfor være på det udbytte som handler om forbedring af arbejdsmiljøet.

Først vil vi udfolde de resultater og forbedringer, som målgruppen for rådgivningen har haft. Derefter vil videndeling til hele virksomheden blive udfoldet. Afslutningsvis vil det blive beskrevet, hvorvidt det har været muligt at gennemføre rådgivningen inden for budgetrammen, og i hvilken udstrækning refusionsordningen har fremmet og udbredt arbejdsmiljøarbejdet.

11.1 Resultater og forbedringer for målgruppen

Som det er beskrevet, i kapitel 7.2, er der nogle virksomheder der primært hæfter sig ved de resultater, de har opnået i forbindelse med rådgivningsforløbet, mens andre hæfter sig ved de resultater, de har opnået i forlængelse af forløbet²⁷. Det samme gør sig gældende under interviewene. Tabel 11.1 viser de resultater virksomhederne har opnået både i forbindelse med og forlængelse af rådgivningsforløbet. En virksomhed kan godt være repræsenteret i flere af kategorierne, fordi ydelsen har resulteret i mere end et resultat.

TABEL 11.1: RESULTAT AF RÅDGIVNINGEN

	Kompetenceudvikling	Ændret adfærd	Øget viden om samarbejdet om kerneopgaven	Nye metoder	Organisationsforandringer	Ny teknologi
Antal projekter (flere kategorier mulige)	16	16	10	8	5	4

Vi har tolket, at for 16 af virksomhederne har resultatet af rådgivningsforløbet været, at de har fået en større kompetence. Vi har defineret, at virksomhederne har opnået en øget kompetence, når de beskriver, at de har været igennem et læringsforløb, som har resulteret i udvikling af nye metoder og teknikker, som fx vejledere, håndbøger, målere, metoder og procedurer med mere. Resultater der potentielt kan benyttes i arbejdsmiljøarbejdet.

²⁷ 14 af de respondenter vi har interviewet har siddet centralt placeret, enten i funktioner som arbejdsmiljøkonsulenter eller sikkerhedsledere, og nogle af disse respondenter har primært kunnet udtale sig om selve rådgivningsforløbet og ikke de resultater forløbet har haft efter projektets afslutning. Omvendt har de respondenter, der har deres vante gang i virksomheden, ledere med flere, ikke altid tydeligt kunnet skelne mellem de resultater, der har været af rådgivningen og fra andre økonomiske investeringer. Fx om resultaterne og forbedringerne er opstået som følge af rådgivningen eller de reinvesteringer der er lavet efter rådgivningens afslutning.

De 25 projekter kan også opdeles efter, om de har gennemført konkrete ændringer, eller om de har lavet et forarbejde til ændringer. 16 ud af 25 virksomheder, har i vores tolkning gennemført konkrete ændringer i form af fx afskærmning af støj, ændring i sikkerhedsprocedurerne, ændring i omgangstonen med mere. Ni virksomheder har i højere grad lavet et forarbejde for senere konkrete ændringer i form af metodeudvikling, målinger, fået en større viden på baggrund af uddannelse.

På otte af virksomhederne har rådgivningen resulteret i nyudviklede metoder. Fem af de virksomheder, der har udviklet nye metoder, har arbejdet med at udvikle deres APV- eller trivselsværktøjer, to virksomheder har udviklet håndbøger, den ene et psykologberedskab, mens én virksomhed har udviklet nye teknikker til risikostyring- og ulykkesforebyggelse.

For fire virksomheder har resultatet af rådgivningen været udvikling af en ny teknologi, det vil sige, at virksomhederne har lavet nye foranstaltninger. De nye foranstaltninger, har typisk været tiltag inden for det fysiske arbejdsmiljø så som; afskærmning, ventilation, indkøb af CO₂ målere, ny rumakustik, blændede døre med mere.

10 virksomheder har fået en ny viden om samarbejdet vedrørende kerneopgaven som følge af rådgivningen. Det er udelukkende virksomheder, der har arbejdet med at afdække det psykiske arbejdsmiljø. Virksomhederne beskriver typisk, at der er arbejdet med kommunikation og samarbejdsformer, og at det har skabt en større viden eller bevidsthed om relationerne og arbejdsgangene.

Fem virksomheder har lavet organisationsforandringer som resultat af rådgivningen. Organisationsforandringer definerer vi som: ændrede arbejdsgange og ændringer i måden at organisere arbejdsmiljøarbejdet- eller organerne, fx SIO, på.

De oplevede forbedringer

Som beskrevet i afsnit 7.3 viser projekternes evalueringer, at 56 procent af virksomhederne beskriver, at de har opnået en arbejdsmiljøforbedring. I interviewene har vi også spurgt informanterne, hvilke forbedringer af forholdene, de har oplevet i forbindelse med og forlængelse af rådgivningen. Interviewene viser, at 16 af de 25 virksomheder har oplevet en forbedring af arbejdsmiljøet, hvilket svarer til 64 procent, altså en lidt større andel end de 56 procent.

I ét tilfælde er forbedringen blevet dokumenteret i APV'en, mens de andre forbedringer er vurderet på baggrund af respondentens fornemmelse eller oplevelse. På tre af virksomhederne lægges der vægt på, at det både er personale og borgere/brugere, der har givet udtryk for, at de har oplevet en forandring og forbedringer.

De oplevede forbedringer kan opdeles i henholdsvis fysiske- og psykiske arbejdsmiljøforbedringer. I det følgende har vi opgjort de forbedringer som virksomhederne fremhæver. Hver linje repræsenterer en virksomhed²⁸.

Forbedring af det psykiske arbejdsmiljø:

- Bedre kommunikation og samarbejde
- En mere klar arbejdsdeling og samarbejdsform og gladere medarbejdere
- Bedre trivsel, større tilfredshed med arbejdet og arbejdsglæde

²⁸ I listerne er nævnt de forbedringer respondenterne har lagt vægt på og er dermed ikke en komplet liste.

- Bedre kendskab til hinanden, større deltagelse i fællesarrangementer og udvidet sikkerhedsorganisation.
- Folk har lært hinanden bedre at kende, og de er blevet en mere homogen gruppe
- Medarbejderne føler, at deres problemer bliver taget alvorligt, der er skabt bedre kommunikation. Derudover er mobning og chikane ophørt.
- Øget bevidsthed om, hvordan man kan 'passe på sig selv', så man ikke går ned med stress, fx prioritering af opgaver ved sygdom.
- Stærkere arbejdsmiljøorganisation, et mere systematisk arbejde og delvist gennemførte handleplaner.
- Større arbejdsglæde, mindre råbende børn.
- Mere åben og ærlig kommunikationsform, har fået et bedre kendskab til kollegaerne på egen og andre afdelinger, en bedre forståelse af arbejdsopgavefordelingen samt en alternativ måde at afholde møder på (små grupper nedsættes).

EKSEMPEL PÅ FORBEDRING AF DET PSYKISKE ARBEJDSMILJØ

En række af de virksomheder der har arbejdet med psykisk arbejdsmiljø, fremhæver, at de oplever forbedringer, men at rådgivningen 'kun' har sat en positiv proces i gang, som der kan arbejdes videre med, og dermed ikke har løst problemet én gang for alle. Et medborgerhus har fokuseret på forbedring af det psykiske arbejdsmiljø. Deres erfaringer illustrerer dobbeltheden. Lederen på stedet forklarer resultatet her:

*Det var faktisk en interessant arbejdsproces, synes jeg selv ik', også fordi man som leder, kunne fornemme nogle ting, fordi alle skulle redegøre for, hvad de havde fået ud af at arbejde på det her sted, og hvad de egentlig forventede af den gode arbejdsplads, og det var virkelig en øjenåbner på mange ting (..) vi har forbedret det [psykiske arbejdsmiljø] meget, (...) der var nogle procedurer i systemet, der gjorde, at nogle fik lov til at bestemme over andre, uden så have beføjelserne til det. Altså, der var en dårlig opdeling af arbejdet, og det blev helt klart i forhold til de samtaler som kom i gruppen. Det handler om, at hvis du har en, der sidder og tager telefon og planlægger andres tider, uden at vide hvad det er for noget arbejde man skal planlægge for, så giver det nogle problemer helt per automatik (...), hver medarbejder fik sin egen telefon. Det lyder meget simpelt ik? Men før var der en telefon, en gang ind, et nummer til alle medarbejdere. Den person, der sad og tog de her telefonsamtaler kunne ikke rigtig håndtere det og styre det, og skabte konflikter, (...) Men det er en lang proces, og hvis man i tolv-fjorten år har levet i det system, så er det svært at sige om det har været en succes eller ikke har. Det er blevet klart bedre, at komme i [medborgerhuset] efter, at [rådgiveren] har været der, **klart**, vil jeg sige, men vi nåede ikke til den store forbrødring. Vi kastede ikke om hinandens hals, vil jeg sige: Fedt det her! Det nåede vi ikke (...) Man har lært at arbejde med hinanden, man kan tåle hinanden, men den store forbrødring den nåede jeg ikke.*

Forbedringer af det fysiske arbejdsmiljø

Virksomhedernes beskrivelser af de forbedringer, der er opnået inden for det fysiske arbejdsmiljø, viser, at der er relativ stor forskel på, hvor omfattende ændringerne har været. I

de fleste tilfælde har der været tale om små og ikke særlig omkostningsfulde ændringer, som at blænde en dør eller rydde op. Følgende tiltag fremhæves:

- Nye procedurer på værksteder og dermed bedre sikkerhed
- Investering i solskærme, elementer til ventilation og udskiftning af linoleumsgulv, har medført at brokken er forstummet
- Afblænding af dør har løst problemerne
- Risikostyringsværktøjer har skabt større forståelse for arbejdsmiljøets betydning og forbedret arbejdsmiljøet
- Reorganisering af sikkerhedsorganisationen og oprydning har skabt bedre forhold, et større overblik, færre kemikalier samt medarbejdere der deltager aktivt i snakken om sikkerhed
- Udsmidning af overflødige kemikalier og indsættelse af kemikalier i kemiskab, medarbejderne benytter sig af den udarbejdede håndbog om kemikalier

EKSEMPEL PÅ FORBEDRING AF DET FYSISKE ARBEJDSMILJØ

Selvom de fleste ændringer i det fysiske arbejdsmiljø har været små og ikke særlig omkostningsfulde viser evalueringerne, at selv små ændringer kan have en stor betydning.

I en børnehave har de lavet et lidt mere omfattende tiltag i forbindelse med et støjprojekt, der krævede en ekstra bevilling fra byrådet. Lederen beskriver nedenfor at både personale, børn og forældre kan mærke forbedringerne:

Det har været rigtig fint, det har været rigtig fint. Jamen de [rådgiver] har jo undersøgt, hvad der skulle til, og givet nogle forslag til, hvad man skulle sætte op, og det var så nemt at gå til det hele, altså der var jo forslag til, hvilke løsninger, der kunne gøres, hvis man flyttede det her skillerum eller gjorde det på anden vis. (...) Jeg synes det var enormt professionelt, og man har fulgt anbefalingerne fra AZ, og vi kan mærke en total forbedring i hele huset. Det er helt vildt, det kan jeg godt fortælle dig. Det er sådan at forældrene selv siger det; hold da op, der er da sket et eller andet her (..) Det der blev sagt, var, at deres børn ikke råbte, når de kom hjem (...)

Det her er i hvert fald en solstråle historie synes jeg, om hvordan det bare har gået hånd i hånd det hele, og at det er blevet så godt efterfølgende. Det er simpelthen så godt, og vi er så glade for det efterfølgende.

Vurdering af forbedringerne – kan være svær at udføre....

16 af virksomhederne har således oplevet en forbedring af arbejdsmiljøet. De resterende ni virksomheder har enten ikke været i stand til at vurdere om rådgivningen har afstedkommet en forbedring, eller har ikke oplevet en forbedring.

På otte virksomheder, har informanten ikke været i stand til at vurdere, om rådgivningen har afstedkommet en forbedring. På fire af de otte virksomheder skyldes, virksomhedens manglende evne til at vurdere forbedringerne, at de endnu ikke har afsluttet eller afprøvet de materialer eller tiltag, som er blevet udarbejdet eller besluttet i rådgivningsforløbet. På de fire andre virksomheder afventer de målinger der kan be- eller afkræfte, at der er sket forbedringer i forlængelse af rådgivningsforløbet. Selvom det ikke er muligt at vurdere direkte, om der er kommet forbedringer på de otte virksomheder, beskriver samtlige af disse virksomheder dog, at der enten er, eller vil blive, skabt et fundament som potentielt kan føre til

forbedringer. Fx er der et sted uddannet trivselsvejledere der er stor efterspørgsel efter, mens andre virksomheder har udviklet nye APV'er og trivselsmåleredskaber og nye håndbøger og politikker.

Det er kun én virksomhed der ikke har oplevet forbedringer som følge af forløbet. Her beskriver virksomheden, at den måling de har lavet af indeklimaet viste, at der ikke var noget galt, hvorfor de ikke foretog ændringer. Denne afklaring opleves dog også som værdifuld.

... men en ny bevidsthed om arbejdsmiljø kan opstå uanset hvad

Den ene virksomhed, der ikke umiddelbart har opnået en forbedring af arbejdsmiljøforholdene, og fire af de virksomheder, der ikke umiddelbart kan vurdere om de opnår en forbedring som følge af ordningen, har fået et andet udbytte af ordningen end en synlig forbedring. Disse virksomheder beskriver, at arbejdet med arbejdsmiljøprojektet har resulteret i, at især medarbejderne har fået en ny opfattelse af det arbejdsmiljøområde der er blevet arbejdet med fx psykisk arbejdsmiljø, ergonomi med mere, hvordan man kan arbejde med dette område, og betydningen af at gøre det.

EKSEMPEL PÅ MANGLENDE AFKLARING AF FORBEDRING ELLER EJ, MEN STØRRE INDSIGT

I en kommune har man benyttet refusionen til at udvikle et trivselsmålingsværktøj og gennemføre målingerne. Det er dog svært for sikkerhedslederen, at vurdere om det reelt har skabt forbedrede arbejdsmiljøforhold for målgruppen. Han ligger dog vægt på at bevidstheden og opmærksomheden omkring arbejdsmiljø arbejdet har ændret sig:

I organisationen er der kommet et fornyet fokus på, hvad arbejdsmiljø handler om, det vil man også kunne se på vores hjemmeside, at der skriver vi, hvordan vi forstår arbejdsmiljø og trivsel, og det er så en tanke der begynder at bundfælde sig forskellige steder stille og roligt, at vi kigger meget med arbejdsmiljøbriller anno 2011, og ikke som klassisk på støj, røg og møj, det er en meget bredere definition, det tror jeg er ved at bundfælde sig...

11.2 Spredning til resten af virksomheden

16 af de 25 virksomheder fremhæver, at en vidensdeling om resultaterne og udbyttet af projekterne til hele virksomheden enten har været en del af projektdesignet, eller er blevet en naturlig del af processen.

På seks af de 16 virksomheder har det fra starten været en del af projektdesignet, at hele virksomheden eller hele områder af virksomheden skulle være målgruppen. På halvdelen af disse virksomheder har de udarbejdet metoder, politikker og/eller teknikker centralt, som kan benyttes af hele virksomheden. På den anden halvdel af virksomhederne er en række afdelinger eller enheder blevet udvalgt som 'pilotprojekter', hvis resultater resten af virksomheden eller fx skoleområdet kan trække på efterfølgende.

EKSEMPEL PÅ ET ARBEJDSMILJØPROJEKT MED ET BREDT SIGTE

I en kommune har de arbejdet strategisk med forbedring af indeklima på kommunens skoler. Der er blevet udført klimamålinger på 10 af skolerne. Arbejdsmiljøkonsulenten udtaler følgende om erfaringerne:

Jeg må sige, vi har virkelig fået noget ud af de målinger, som vi har kunnet bruge på de øvrige skoler (...) De [andre skoler] refererer jo til denne undersøgelse nu, når de er i gang med certificeringsprocessen og dvs. at erfaringerne de bliver udnyttet, og det har været hele filosofien bag denne undersøgelse, at de skulle skabe mere værdi end bare på den enkelte skole, så det har jeg et godt indtryk af.

På de 10 af de 16 virksomheder er vidensdeling til resten af virksomheden blevet en naturlig del af processen, selvom det ikke var planlagt fra starten. Vidensdelingen er fx sket ved, at en centralt placeret konsulent har fået indblik i nye metoder, de mener, kan overføres til de andre afdelinger, og/eller ved at erfaringerne er blevet delt i strategiske organer både internt i virksomheden og eksternt. Den viden virksomhederne har tilegnet sig, og som de nu oplever de kan varetage selv, er primært konflikthåndteringsværktøjer og forskellige afdækningsmetoder. En række virksomheder lægger imidlertid vægt på, at det kan være en styrke at få eksterne konsulenter til at udføre en ydelse, selvom de selv ville have været i stand til at benytte de samme metoder, fordi det kan være vigtigt at få en 'neutral' person ind.

De forskellige fora de 16 virksomheder har benyttet til vidensdeling er: et strategisk forum, hvor hospitalerne i Region H mødes; referater til kriminalforsorgen; via arbejdsmiljøorganisationen; gennem HR-afdelingen; lokalavisen med mere. Et sted havde en institution også inviteret en fra teknisk forvaltning for netop at sikre vidensdeling.

11.3 Mulighederne for at udføre projektet inden for budgetrammen

23 af de 25 projekter har kunnet holde sig inde for den budgetramme, der var lagt for arbejdsmiljørådgivningen. På to af virksomhederne er rådgivningsforløbet imidlertid blevet dyrere end budgetteret, hvilket har øget virksomhedernes egenbetaling. På den ene virksomhed valgte man, at gennemføre runderinger og at lave formidlingsarbejde, som der ikke var budgetteret med. Virksomheden fik af vide, at det ikke var muligt at søge ekstra bevillinger. På den anden virksomhed blev der foretaget nogle interviews, som der heller ikke var budgetteret med.

Seks af de 23 virksomheder oplyser desuden, at de har lavet nye investeringer i kølvandet på rådgivningen, typisk til at få implementeret de forslag og anbefalinger rådgiver kom med. En opgørelse fra det kvantitative databasemateriale viser, at 26 af de 213 projekter vil lave nye investeringer, at 57 af projekterne ikke vil lave nye investeringer, mens det ikke klart fremgår hvad de om de resterende 130 vil lave ny investeringer. 61 af de 213 projekter forventer desuden i fremtiden, at arbejde videre med de projekter de har fået rådgivning til.

11.4 Virksomhedernes vurdering af refusionsordningen som virkemiddel i arbejdsmiljøarbejdet

Virkemidler opdeles overordnet set efter om de er udtryk for prædiken, pisk eller gulerod²⁹. I arbejdsmiljøverden er prædiken udtryk for den oplysningsindsats, man som virksomhed er modtager af, pisk er lig med den regulering og kontrol som primært arbejdsmiljøloven, og Arbejdstilsynets tilsynsvirksomhed udtrykker, og gulerod er udtryk for incitamentsordninger. I dette tilfælde handler det om en økonomisk incitamentsordning, som giver tilskud til arbejdsmiljørådgivning.

Hvis ikke de virksomheder, der skal søge refusionsordningen, ser den som attraktiv, vil ordningen ikke fungere som virkemiddel. Vi vil derfor, i dette afsnit, kort belyse om virksomhederne ser incitamentsordningen som attraktiv og om støtten har haft en betydning for udvikling i arbejdsmiljøarbejdet i virksomheden.

Vil virksomheden søge igen?

Der er ingen tvivl om, at de virksomheder der har anvendt ordningen er glade for den. 16 af virksomhederne kan godt forestille sig at søge ordningen igen, fem af virksomhederne har allerede søgt ordningen igen, mens fire af virksomheder ikke ved om de vil søge den igen. De fleste udtrykker således også, at de håber, ordningen vil blive ved med at eksistere. Flere virksomhederne fremhæver, at ordningen åbner nogle muligheder, når man er økonomisk trængt. En arbejdsmiljøchef fra en institution i en region udtaler således:

Det er en rigtig god mulighed. Nu er vi en meget stor virksomhed, men både for os og for mindre virksomheder, giver det mulighed for, at gå ind og gøre nogle ting, hvor man tænker, at det er lidt vanskeligt lige nu, men prøve at gå ind og bruge nogle af de folk med de spidskompetencer til at få afdækket et eller andet... det er en god støtte til at komme i gang (..) hvis jeg skal komme med nogle anbefalinger, så vil jeg sige at fortsætte med den ordning, for det giver mulighed for at få optimeret nogle ting.

Andre virksomheder nævner også, at ordningen giver en mulighed for, at de kan være kreative og innovative. En sikkerhedsleder fra en kommune udtaler således:

Det giver os en mulighed for at tænke ud af boksen og vælge noget nyt og være innovative på arbejdsmiljøområdet og det er svært at være innovative i den daglige drift.

Er der blevet skabt grobund for udbredelse af arbejdsmiljøarbejde hos de offentlige virksomheder?

I afsnit 9.2 belyste vi, at 20 ud af 25 arbejdsmiljøprojekterne ville være blevet gennemført uden refusionsordningen, men at cirka halvdelen af disse projekter formodentlig ville have haft en anden form, det vil sige en mindre kvalificeret og mindre omfattende, form. Ser man bort fra de arbejdsmiljøprojekter der er lavet uden refusion, og udelukkende kigger på det udsnit af virksomheder, vi har interviewet, kan man således konkludere, at der er kommet en tilvækst af arbejdsmiljøprojekter på 5 projekter (20 procent), og at 10 ud af de 20 projekter,

²⁹ Vedung E, Bemelmans-Videc M-L, Rist R. Carrots, sticks and sermons. In: Anonymous Transaction Publishers. 1998: 21-59

der var blevet gennemført uanset hvad, er blevet mere kvalificerede og omfattende, end de ellers ville have været.

En anden vigtig parameter for betydningen af om refusionsordningen har skabt flere arbejdsmiljøprojekter, end der ellers ville have været, er om refusionsordningen har skabt grundlag for om virksomheder, der traditionelt ikke har arbejdet med arbejdsmiljø, er blevet motiveret til at bevæge sig ind for området.

Undersøgelsen af de 25 virksomheder viser, at hovedparten af virksomhederne både har en tradition for at arbejde med arbejdsmiljø og/eller har ansatte på virksomheden fx arbejdsmiljøkonsulenter eller sikkerhedsledere, der har en meget lang erfaring med at arbejde med arbejdsmiljø. Det er reelt kun to af de 25 virksomheder der aldrig har arbejdet med arbejdsmiljø før, eller har haft en projektleder som aldrig har arbejdet med arbejdsmiljø før. Disse tal tyder på, at ordningen primært bliver benyttet af virksomheder der i forvejen prioriterer arbejdsmiljø højt.

12 METODE

Evalueringen består af følgende former for data.

- 1) Et notat om kendskabet til refusionsordningen fra januar 2011, som bygger på et spørgeskema udsendt til alle regioner og kommuner og en række udvalgte virksomheder i staten samt selvejende institutioner samt telefoninterview med udvalgte organisationer og autoriserede rådgivere.³⁰
- 2) Data i form af ansøgningsskemaer, selvevalueringer med mere fra ansøgere, samt Arbejdstilsynets bevillingsskrivelser og korrespondance med ansøgere med mere.
- 3) Interviews med 25 udvalgte virksomheder, som har modtaget refusionen fra ordningen.

Den overordnede kombination af dataindsamler er begrundet på følgende måde:

Data i form af ansøgninger, afgørelser om støtte, korrespondance med videre er i princippet tilgængelige for alle projekter og der forekommer derfor ingen bortfaldsproblematik. Selvevalueringerne er dog kun til stede for de projekter som har afsluttet rådgivningen og udarbejdet denne. Der er således god grund til at basere en stor del af analysen på det tilgængelige materiale for alle projekterne. Data har dels bestået af prædefinerede kategorier, og direkte kvantificerbare spørgsmål i ansøgningsskemaet. Der har dog også været fritekst i ansøgningsskemaet og der har ikke været retningslinjer for selvevalueringerne, evaluator har derfor selv kvantificeret dette materiale. Datamaterialet er godt og gundigt, når det handler om de data der har været direkte kvantificerbare, mens det bliver mere vilkårligt og præget af den enkelte ansøger, når det drejer sig om de data evaluator selv har kvantificeret.

For at få en mere dybtgående forståelse af, hvordan rådgivningen er gennemført, og hvad virksomhedernes udbytte har været, er der gennemført kvalitative interview med et udvalg af afsluttede projekter. Når vi ikke har udvalgt alle skyldes det dels, at det ville være meget ressourcekrævende, at gennemføre interview med alle afsluttede, og dels at det normalt er sådan, at man i interviewundersøgelser ikke får væsentlig mere viden ved at øge antallet af cases, når først man er over 20-25. Derfor er der udvalgt 25 projekter.

Undersøgelsen af kendskabet til ordningen blev sendt bredt ud for at finde ud af om der var kendskab hos virksomheder, som endnu ikke have søgt ordningen. Målgruppen var potentielt alle regioner, kommuner, statslige virksomheder og selvejende institutioner, som udfører offentlige opgaver.

Der er redegjort nærmere for de metodiske valg inden for de tre dataindsamlinger under beskrivelsen af de enkelte delundersøgelser.

12.1 Database over ansøgte projekter

Der er etableret en database med de 242 projekter, der har søgt om refusion i perioden 2008-2010. Det er Arbejdstilsynet der har leveret data til evaluator. Data er udarbejdet af ansøger, rådgiver og Arbejdstilsynet selv. For hver af de 242 ansøgninger har Arbejdstilsynet typisk tilsendt følgende dokumenter:

- Ansøgningsskema
- Rådgivers tilbud

³⁰ TeamArbejdsliv: "Undersøgelse af kendskab til refusionsordning for arbejdsmiljørefusion". Afleveret til Arbejdstilsynet i januar 2011

- Arbejdstilsynets forhåndstilsagn
- Faktura på udgifter
- Selvevaluering (kun afsluttede)
- Evt. mailkorrespondance
- Arbejdstilsynets oversigt over ansøgte projekter og projekternes status (forhåndstilsagn, afvist, trukket).

Evaluators har både indtastet data som direkte kunne overføres fra datakilderne samt kvantificeret og systematiseret mere kvalitative informationer ind i en database. Udgangspunktet har været at kunne skabe en systematik og overblik, som kunne hjælpe til at svare på de aftalte evalueringsspørgsmål. Denne metode har muliggjort, at vi har kunnet lave kvantitative opgørelser på en række parametre. Derudover har oprettelsen af en samlet database været et væsentligt værktøj ved udvælgelsen af interviewprojekterne.

Evaluators har generelt medtaget data som forelå frem til februar 2011, for udbetaling af støtbeløb er medtaget data frem til primo maj 2011

12.2 Interview med projekter

Der er udført interview med 25 af de projekter/virksomheder som har modtaget arbejdsmiljørådgivning.

Hovedkriteriet for udvælgelsen af virksomheder, der skulle interviewes var, at de havde afsluttet det bevilligede projekt ved at have afleveret en evaluering til Arbejdstilsynet. Primo februar 2011 opfyldte 99 virksomheder³¹ dette kriterium. En sammenligning med det samlede datagrundlag viste, at de 99 virksomheder i vid udstrækning afspejlede de samlede cases i forhold til; regional placering, det bevilligede beløb, branche og arbejdsmiljøproblem.

Der blev efterfølgende udvalgt 25 af de 99 cases. De 25 cases blev valgt således, at de er repræsentative på følgende parametre i forhold til de 99 cases:

- Tilsagnsår
- Regional placering
- Det bevilligede beløb
- Branche
- Arbejdsmiljøproblem

For at imødekomme eventuelle afslag om at deltage i interviewundersøgelsen valgte vi både at udvælge en 1. prioritet og en 2. prioritet. 20 af vores 1. prioriteter deltog i et interview, mens fem af dem ikke deltog. I tre tilfælde svarede 1. prioriteten ikke på vores henvendelse efter tre forsøg, mens der var to der afslog at deltage. I stedet deltog fem af vores 2. prioriteter.

Interviewguide og kontaktpersonen på virksomheden

Evaluators var gennem virksomhedernes ansøgninger i besiddelse af et telefonnummer til en kontaktperson for de enkelte projekter. Der blev taget kontakt til denne person, og interviewet blev også gennemført med kontaktpersonen i de tilfælde, hvor personen også reelt var ansvarlig for rådgivningens gennemførelse. Ellers blev vi henvist til den person som have været tættest på rådgivnings gennemførelse fra virksomheden side.

³¹ Både hoved og undersager er inkluderet i de 99 cases

Interviewene blev gennemført på baggrund af en semistruktureret interviewguide (Bilag A), som var opbygget efter følgende temaer:

- Baggrundsdata om informanten
- Formål og baggrund for projektet og rådgivningen
- Kendskabet til ordningen og ansøgningen
- Tilskuddets betydning for projektets gennemførelse
- Valg af rådgiver og rådgivningsforløbet
- Udmøntningen af rådgivningen og projektet
- Udbyttet af rådgivningen og projektet

Interviewenes varighed var mellem 25-45 minutter og blev optaget. Interviewene blev efterfølgende lyttet igennem, der blev udarbejdet et meningsbærende referat og udvalgte passager af interviewene blev transkriberet fuldt ud.

12.3 Undersøgelse af kendskab til refusionsordningen

Undersøgelsen af kendskab til refusionsordningen blev gennemført af TeamArbejdLiv i december 2010 og bestod af en spørgeskemaundersøgelse til offentlige virksomheder og telefoninterview med udvalgte organisationer og rådgivere. Undersøgelsen blev i januar 2011 afleveret som en forløber for den egentlige evaluering.

Spørgeskemaundersøgelse om kendskab til ordningen

Der blev udarbejdet et spørgeskema (Bilag B) som spørger ind til følgende temaer:

- Kendskab til ordningen, og fra hvem
- Erfaringer med selv at søge ordningen
- Eventuelle barrierer for at ansøge ordningen

Kendskabet til ordningen er undersøgt med et elektronisk spørgeskema til 231 respondenter. Målgruppen har været regioner, staten, selvejende institutioner, der udfører offentligt finansierede opgaver, og kommuner. Svarprocenten for de 5 regioner er 100 procent og 74 procent for de 98 kommuner, hvilket er en høj svarprocent. For staten og de selvejende institutioner er svarprocenten 41 procent, hvilket er i underkanten af det ønskværdige.

For at højne svarprocenten blev der udsendt en påmindelsesmail og taget telefonisk kontakt til de respondenter der ikke havde svaret efter deadline.

Interview med organisationer og rådgivere

I forbindelse med undersøgelsen af kendskab til refusionsordningen blev der gennemført interview med aftaleparterne og en række udvalgte rådgivere.

Der blev gennemført i alt 17 semistrukturerede og uformelle telefoninterview med en repræsentant fra henholdsvis Arbejdstilsynet, aftaleparterne (i visse tilfælde de decentrale fagforbund), fire autoriserede arbejdsmiljørådgivere og brancheforeningen Arbejdsmiljørådgiverne. Målet med interviewene har været, at finde ud af om, og hvordan, aktørerne har spredt kendskabet til ordningen, og hvilke umiddelbare erfaringer de har haft med det.