

Solveig Osborg Ose  
Hans Jacob Busch

# HMS

## i offentlig sektor

FOREBYGGING AV SYKEFRAVÆR  
OG TIDLIG AVGANG FRA ARBEIDSLIVET



## HMS I OFFENTLIG SEKTOR



SOLVEIG OSBORG OSE OG HANS JACOB BUSCH

# HMS I OFFENTLIG SEKTOR

FOREBYGGING AV SYKEFRAVÆR OG TIDLIG AVGANG  
FRA ARBEIDSLIVET

© Gyldendal Norsk Forlag AS 2020

1. utgave, 1. opplag 2020

ISBN 978-82-05-52240-4

Omslagsillustrasjoner: HAVE A BOOK

Omslagsdesign: HAVE A BOOK

Layout: Bøk Oslo AS

Sats: HAVE A BOOK

Brødtekst: Minion Pro 10,5/15 pkt

Papir: Amber graphic 90 g

Trykk: Dimograf, Polen 2020

Alle henvendelser om boken kan rettes til

Gyldendal Akademisk

Postboks 6730 St. Olavs plass

0130 Oslo

[www.gyldendal.no/akademisk](http://www.gyldendal.no/akademisk)

[akademisk@gyldendal.no](mailto:akademisk@gyldendal.no)

Det må ikke kopieres fra denne boken i strid med åndsverkloven  
eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR,  
interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i  
strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning,  
og kan straffes med bøter eller fengsel.

Alle Gyldendals bøker er produsert i miljøsertifiserte trykkerier.

Se [www.gyldendal.no/miljo](http://www.gyldendal.no/miljo)

# Forord

Det er behov for å tenke nytt om HMS i offentlig sektor, og særlig på arbeidsplasser der oppgavene tilsier at de ansatte eksponeres for folk. Dette er i seg selv ikke helse-skadelig, men det kan bli det. Det høye sykefraværet tyder på at HMS-arbeidet ikke fungerer godt nok, og at det er mye arbeidsrelatert sykefravær som det ikke arbeides med å forebygge i tilstrekkelig grad.

HMS i offentlig sektor har i altfor stor grad adoptert det tradisjonelle HMS-arbeidet fra industrien, bygg og anlegg og petroleumssektoren. Det er helt andre risikofaktorer for ansattes helse og velferd i offentlig sektor, og særlig i de kvinne-dominerte yrkene.

I denne boken forsøker vi å bidra til et fornyet HMS-arbeid i denne delen av offentlig sektor. Målet med boken er at ansatte på arbeidsplasser som yter tjenester til folk, får et bedre vern enn de har i dag. Vi har i de siste årene holdt mange foredrag, og vi ser starten på en bevegelse der flere arbeidsplasser har fornyet arbeidet og nå i større grad jobber med de riktige risikofaktorene. Særlig har området vold og trusler, seksuell trakassering og håndtering av konflikter fått større oppmerksomhet de siste årene, og dette er viktige risikofaktorer i mange av de offentlige tjenestene. Men det gjenstår likevel en del arbeid før de riktige risikofaktorene kobles til det systematiske HMS-arbeidet.

Boken omfatter særlig helse- og velferdstjenestene, dvs. kommunale tjenester som sykehjem, hjemmetjenester, grunnskoler, barnehager og sykehus. Men mye av innholdet i boken vil være relevant for andre deler av offentlig sektor og for resten av arbeidslivet, og særlig for yrker der en del av jobben er å forholde seg til mennesker.

## 6 FORORD

Samarbeidet mellom forfatterne startet i 2012 da Hans Jacob var leder for Arbeidsmiljøenheten i Trondheim kommune, og Solveig var prosjektleder for et følgeforskningsprosjekt om sykefravær og arbeidsmiljø i kommunale enheter. Vi har siden dette jevnlig diskutert HMS i offentlig sektor, og basert på disse diskusjonene har teksten i boken gradvis blitt til.

Solveig Osborg Ose og Hans Jacob Busch

Trondheim, 27. mars 2020

# Innhold

<b>KAPITTEL 1 INNLEDNING</b> .....	11
1.1 Bakgrunn .....	11
1.2 Det komplekse sykefraværet .....	13
1.3 Akkumulert belastning .....	14
1.4 Verdsetting av ansatte .....	16
1.5 Helse, miljø og sikkerhet .....	17
Prinsipper for vern og sikkerhet .....	17
Et vern i arbeidslivet .....	18
Et historisk perspektiv .....	19
Krav om internkontroll .....	20
1.6 HMS i offentlig ikke-industriell virksomhet .....	21
1.7 Helse- og velferdstjenestene .....	22
Status i HMS-arbeidet .....	22
Mål om et potent HMS-arbeid .....	23
1.8 Det unødvendige sykefraværet og sykelønnsordningen .....	24
1.9 Den viktige vernelinjen forsvinner .....	25
1.10 Oppsummering .....	25
<b>KAPITTEL 2 HMS – VIKTIGE BEGREPER</b> .....	27
2.1 Eksponering .....	27
2.2 Risikofaktorer .....	29
Fysiske faktorer .....	30
Kjemiske faktorer .....	31
Biologiske faktorer .....	32
Ergonomiske faktorer .....	33
Organisatoriske faktorer .....	34
Psykososiale faktorer .....	35
Relasjonelle og emosjonelle faktorer .....	39
2.3 Yrkesgrupper med høye emosjonelle krav .....	41
2.4 Sjelden føre var, og ofte etter «snar» .....	44



## 8 INNHOLD

2.5	Å bære havre til en død hest .....	46
2.6	År 2030 – en hypotese .....	48
2.7	Oppsummering .....	51
<b>KAPITTEL 3 RISIKOFAKTORER I OFFENTLIGE TJENESTER .....</b>		<b>52</b>
3.1	Kartlegging i tjenestene .....	52
3.2	Sykehjem, bo- og servicetilbud og hjemmetjenester .....	53
3.3	Barnehager .....	56
3.4	Grunnskoler .....	59
3.5	Sykehus .....	62
3.6	Tjenester innen psykisk helse- og rusarbeid .....	64
3.7	Barnevernstjenester .....	66
3.8	Helsestasjoner .....	68
3.9	Kulturenheter .....	69
3.10	Habiliteringstjenester .....	70
3.11	NAV-kontor .....	71
3.12	Universitetsadministrasjonen .....	72
3.13	Andre enheter .....	73
3.14	Oppsummering .....	74
<b>KAPITTEL 4 RELASJONELLE OG EMOSJONELLE RISIKOFAKTORER .....</b>		<b>75</b>
4.1	Eksposering for folk .....	75
4.2	Emosjonell dissonans .....	76
	Rollekonflikt som årsak .....	77
	En tragisk hendelse og emosjonell dissonans .....	78
4.3	Etiske dilemmaer .....	79
4.4	Formelle og uformelle forventninger .....	80
4.5	Privatisering av ansvar .....	81
4.6	Ulik toleranse .....	82
4.7	«Kokt frosk»-syndromet .....	83
4.8	Volds- og trusselhendelser i grunnskolen .....	83
4.9	Dette må du tåle .....	84
4.10	Debriefing etter alvorlige og mindre alvorlige hendelser .....	85
4.11	Oppsummering .....	86
<b>KAPITTEL 5 HELSEPROBLEMER AV RELASJONELT OG EMOSJONELT ARBEID .....</b>		<b>87</b>
5.1	Normale reaksjoner .....	87
5.2	Psykiske lidelser og plager .....	89
5.3	Smittet av vold .....	89
5.4	Emosjonell utmattelse .....	91
	Arbeid med traumer og lidelse .....	91
	Symptomer på å være utmattet av medfølelse .....	93
5.5	Posttraumatisk stresslidelse (PTSD) .....	96

5.6	Årvåkenhetsbelastning .....	96
	Skolen .....	97
	Barnehagen .....	99
	Årvåkenhet – belastning, slitasje og tretthet i skole og barnehage? .....	100
5.7	Nærmere om belastning som risikofaktor .....	102
	Slitenhet .....	102
	Tretthet .....	102
5.8	Frykt som risikofaktor .....	103
5.9	Skam som risikofaktor .....	104
5.10	Stress som risikofaktor .....	106
5.11	Oppsummering .....	107
<b>KAPITTEL 6 Å VÆRE LEDER I OFFENTLIG SEKTOR .....</b>		<b>108</b>
6.1	Det viktige skillet mellom offentlig og privat sektor .....	108
6.2	Noen fellesnevnerne for ledere i offentlig sektor .....	109
6.3	Hva kan fremme og hva kan hemme .....	112
6.4	Bunnlinjen i offentlig virksomhet .....	115
6.5	Varsler versus avvik .....	116
6.6	Oppsummering .....	118
<b>KAPITTEL 7 ARBEIDSTID SOM RISIKOFAKTOR .....</b>		<b>119</b>
7.1	Bakgrunn .....	119
7.2	Utpøving av 12-timersvakter blant sykepleiere i sykehus .....	120
	Tidligere forskning på 12-timersvakter .....	120
	Metode .....	123
	Resultater .....	125
	Diskusjon .....	132
	Konklusjon .....	137
7.3	Oppsummering .....	137
<b>KAPITTEL 8 KJENTE RISIKOFAKTORER, MEN DÅRLIG VERN .....</b>		<b>139</b>
8.1	Ikke godt nok vern .....	139
8.2	Sykefraværet i Norge .....	140
8.3	Sykefravær i ulike næringer .....	141
8.4	Nærmere om sykefravær i kommunene .....	144
8.5	Bruk av bedriftshelsetjenester .....	146
8.6	Motivasjon og engasjement .....	147
8.7	Reguleringer på HMS-området virker .....	148
8.8	Risikofaktorer i helse- og velferdstjenestene .....	149
	Vold og trusler om vold .....	150
	Uønsket seksuell oppmerksomhet .....	151
	Konflikter på arbeidsplassen .....	152
8.9	Oppsummering .....	154

<b>KAPITTEL 9 HVORDAN FÅ TIL SYSTEMATISK HMS-ARBEID?</b>	155
9.1 Ledere må ta ansvar	155
9.2 Verneombud og arbeidsmiljøutvalg	156
9.3 HMS og vitenskapelige retninger	157
9.4 HMS, kunnskaping og metoder	158
9.5 Data og informasjon	161
Data	161
Informasjon	161
9.6 Læringsprosesser	162
9.7 Refleksjon, diskusjon og kvasiprosesser	163
Refleksjon	163
Diskusjon	164
Kvasiprosesser	164
9.8 Arbeidsprosesser – hvordan etablere systematisk vern og ettervern	165
9.9 Hva «vet» vi?	166
Arbeidsmåter («metoder») for HMS-grupper	167
9.10 Kunnskapsprosesser sammen med alle ansatte – viktig for gode prosesser	168
9.11 Ladestasjoner og ladende kultur	169
9.12 Oppsummering	176
<b>KAPITTEL 10 HISTORIER FRA VIRKELIGHETEN OG HMS-TILTAK</b>	177
10.1 Hjemmetjenester	177
10.2 Barnehager	179
10.3 Grunnskolen	181
10.4 Tjenester innen psykisk helse	185
10.5 Barnevernkonsulentene	186
10.6 Mulighet for oppsigelse av sykmeldte – arbeidsrettssaker	188
10.7 Oppsummering	189
<b>REFERANSER</b>	190
<b>VEDLEGG: ARBEID SOM KAN MEDFØRE FARE FOR Å BLI UTSATT FOR VOLD OG TRUSSEL OM VOLD</b>	194