

EP 2006/107

Etablering av Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og -helse – NOA

Sluttrapport fase 2

Desember 2005

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag og anbefalinger.....	4
2	Innledning.....	5
3	Mandat.....	7
4	Gjennomføring av prosjektet.....	8
4.1	Tolkning av mandatet.....	8
4.2	Arbeidet i prosjektgruppen.....	9
5	Hvilke krav skal stilles til overvåkingssystemet?	9
5.1	Overordnede krav til overvåkingssystemet.....	10
5.2	Krav til datakilder.....	11
5.3	Typer av datakilder.....	11
5.3.1	Register.....	12
5.3.2	Rapportering av ”signalhendelser”.....	12
5.3.3	Utvalgsundersøkelser/surveys – spørreundersøkelser til definert befolkning..	12
5.4	Valg av indikatorer.....	12
6	Arbeidsrelaterte sykdommer og skader i befolkningen.....	13
6.1	Arbeidsskader som følge av arbeidsulykker	14
6.1.1	Omfang av arbeidsskader	14
6.1.2	Melding til trygdekontor og Arbeidstilsyn.....	14
6.1.3	Betydelig underrapportering	14
6.1.4	Skademelding til Petroleumstilsynet.....	15
6.1.5	Uførepensjonering og død pga. arbeidsskader	15
6.2	Arbeidsrelaterte sykdommer	15
6.2.1	Melding til Arbeidstilsynet – rapporteringsgrad	15
6.2.2	Melding til Petroleumstilsynet	17
6.2.3	Godkjente yrkessykdommer.....	18
6.2.4	Selvrapportering av arbeidsrelaterte helseproblemer	18
6.3	Arbeidsrelatert utstøting og død.....	19
6.3.1	Arbeidsrelatert sykefravær	19
6.3.2	Arbeidsrelatert uførepensjonering.....	19
6.3.3	Arbeidsrelatert død.....	20
6.4	Informasjon om arbeidsrelatert sykkelighet fra ulike datakilder	20
6.4.1	Spesifikk informasjon om arbeidsrelatert sykkelighet.....	20
6.4.2	Uspesifikk informasjon om forhold relatert til arbeid og helse	21
7	Hvilke data bør inngå i overvåkingssystemet?.....	21
7.1	Bakgrunnsdata	22
7.2	Eksposeringer – risikoforhold.....	23
7.2.1	Organisatorisk/psykososialt arbeidsmiljø	23
7.2.2	Fysisk arbeidsmiljø	24
7.2.3	Kjemisk/biologisk arbeidsmiljø	25
7.2.4	Ergonomi	26
7.3	Helseeffekter	26
7.4	Forebyggende aktivitet.....	27
8	Organisering og samarbeidsrutiner	29
8.1	Samarbeid med tilsynsmyndighetene.....	29
8.1.1	Tilsynsetatene som dataleverandører	29
8.1.2	Tilsynsetatene som brukere av NOA	29
8.2	Samarbeid med øvrige aktører	30

9	Rapportering, formidling og bruk	31
9.1	Rapporteringsrutiner.....	31
9.1.1	Målgrupper	32
9.1.2	Årlig rapport om arbeidsmiljø og helse i Norge	32
9.1.3	Andre aktuelle publikasjoner	32
9.1.4	Publiseringsløsning	32
9.1.5	Oppbygging	33
10	Fremdriftsplan og tiltak knyttet til etablering og oppbygging av overvåkingssystemet ..	35
10.1	Etablering av NOA	35
10.2	Sentrale kilder	35
11	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	41
11.1	Vedr. bemanning/rekruttering	41
11.2	Forslag til budsjett for 2006	42
11.3	Konsekvenser og nytte av en evt. senere utvidelse av systemet	42

1 Sammendrag og anbefalinger

Bakgrunn

I denne rapporten skisseres forslag til et nytt nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse i Norge (NOA). Utgangspunktet for prosjektet var et ønske fra myndighetene om å utvikle kunnskapsgrunnlaget om status og utviklingstrender på arbeidsmiljøfeltet, og således bedre grunnlaget for effektiv prioritering og forebyggende innsats. Prosjektgruppen peker på at overvåkingssystemets oppgave vil være å følge utvikling og trender i arbeidsmiljø- og arbeidshelseforhold over tid og rapportere og formidle denne kunnskapen. Hovedformålet vil være å bidra til styring av forebyggende innsats mot arbeidsrelaterte helseskader, dvs. sykdom, skader, uførhet og for tidlig død, samt mot utstøtning fra arbeidslivet gjennom sykefravær og uføretrygding, som følge av risikoforhold i arbeidsmiljøet. Systemet vil ha flere målgrupper: Politiske myndigheter, tilsynsmyndigheter, partene i arbeidslivet, FoU-miljøer og allmennheten for øvrig.

Målsetting

Overvåkingssystemets målsetting skal være å

- fremskaffe og forbedre relevante data og informasjon og gjøre dem tilgjengelige for aktuelle brukere
- gi en samlet presentasjon av de viktigste data til samfunnet
- gi grunnlag for regelmessige rapporter til regjeringen og Stortinget for å bedre kunnskapsgrunnlaget for politisk handling
- bidra til å bedre grunnlaget for prioritering av målgrupper, innsatsområder og strategier, både for de enkelte næringer selv og for myndighetene

Innhold

Hovedoppgaven for overvåkingssystemet blir systematisk registrering av egnede indikatorer for arbeidshelseforhold, samt å kvalitetssikre, analysere, tolke og tilrettelegge data på en slik måte at de kan tjene den nasjonale forebyggende innsatsen.

Det anbefales at det fokuseres på fire hovedområder av data som bør inngå i systemet:

1. Bakgrunnsdata
2. Eksponeringer/risikoforhold
3. Helseeffekter
4. Forebyggende arbeid

Innenfor hvert av disse hovedområdene har gruppen prioritert et sett av indikatorer som antas å kunne reflektere arbeidsforhold og helseeffekter som lar seg påvirke ved intervensjon. Det er videre pekt konkret på hvilke kilder som kan ligge til grunn for vurdering av status og utvikling for hver indikator, jf. kap. 7. En grundig presentasjon av hver indikator og kildene fremgår av vedlegg 1 og 2. Når det gjelder indikatorene, gjenstår det ennå arbeid med defineringen som må skje i samarbeid med datakildene. Disse indikatorene og kildene vil utgjøre overvåkingssystemets grunnlagsmateriale. Systemet må også kunne formidle overvåkingsrelevant informasjon ut over rapportering på de indikatorer som er prioritert for

løpende aktivitet, som omtale av aktuelle rapporter etc. Slike ytterligere funksjoner og oppgaver for overvåkingssystemet vil måtte utvikles på sikt.

Organisering

Det er foreslått at overvåkingssystemet skal etableres som en egen enhet ved Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI). Styringen av enheten vil inngå i den ordinære styringsdialogen med departementet. Det forutsettes også et særlig nært samarbeid med Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, som er meget sentrale både som brukere og som dataleverandører til systemet. Tilsynene bør bl.a. sikres påvirkningsmulighet gjennom et forpliktende samarbeid i et faglig råd. Prosjektgruppen foreslår også at det etableres et samarbeid med partene i arbeidslivet og FoU-miljøer gjennom STAMIs fagråd, og ved gjennomføring av årlige idédugnader om kunnskapsbehov mv., jf. kap. 8.

Formidling

Fremdriftplan og forslag til formidlings- og rapporteringsrutiner fremgår av kap. 9. Egne nettsider vil være etablert fra januar 2006. I startfasen vil informasjonen her måtte bestå av relativt enkle statistikker, omtaler og tilganger som er tilgjengelig fra aktuelle registreiere. Overvåkingssenhetens hovedoppgave i startfasen vil være å fremskaffe/knytte til seg de data som må prioriteres for å kunne følge arbeidsmiljøutviklingen, slik at systemet bygges gradvis opp over tid. En første grunnlagsrapport fra NOA bør kunne legges frem høsten 2006.

Tiltak/konsekvenser

Det legges til grunn at NOA etableres ved STAMI fra januar 2006, og innenfor en kostnadsramme på 6 mill. kroner pr. år. En relativt stor del av budsjettet (1,6 mill. kroner pr. år) forslås prioritert til utvidelse av SSBs levekårsundersøkelse, slik at man får et netto utvalg på 10000 sysselsatte. Dette regnes som en forutsetning for kunne å detaljere opplysninger om næring/yrke og unngå kjønnsblandete data. For at LKU skal bli av større samfunnsinteresse og nytte, er det også nødvendig å bidra til en grundig gjennomgang og oppdatering av spørsmålene, særlig på temaene organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø. Dette må være en prioritert oppgave for overvåkingssenheten første halvår 2006. Utvikling av et bedre datagrunnlag gjennom utvidelsen av LKU-utvalget og ved bedre tilrettelegging av RTV-data vil muliggjøre analyser og sammenligninger på yrkes- og bransjenivå.

Prosjektgruppen peker på at arbeidet med overvåkingssystemet vil kreve kompetanse innenfor følgende fagområder: arbeidsmedisin, epidemiologi, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø, kjemi, ulykker, statistikk og informasjon/IT kompetanse. Det foreslås å tilsette i fire hele nye stillinger i enheten i 2006, i tillegg til at STAMI stiller 1-2 årsverk kjemikkompetanse til rådighet. Det foreligger også anslag på konsekvenser og nytte av en ev. senere utvidelse av systemet innenfor en total ramme av hhv. 9 og 12 mill. kroner.

2 Innledning

Betydningen av arbeidsmiljøet for folkehelsen og således viktigheten av en mer effektiv forebygging av arbeidsrelaterte helseskader, er i ferd med å bli godt internasjonalt dokumentert. Samtidig har det gjennom flere år vært en økende erkjennelse både hos arbeidsmiljømyndighetene og hos partene og øvrige aktører i arbeidslivet av at vi i Norge har en altfor dårlig oversikt over data og dokumentasjon om arbeidsmiljø og arbeidsrelaterte helseskader. Den dokumentasjon som foreligger er usystematisk og fragmentert fordi data mangler eller er vanskelig tilgjengelig. Dette innebærer at det mangler nødvendig kunnskap om forekomst og utviklingstrender vedrørende helseskadelige eksponeringer og deres effekter

i norsk arbeidsliv. Slik kunnskap er en forutsetning for effektiv prioritering av ressurser til forebyggende innsats, både for arbeidsmiljømyndigheter, bransjer og virksomheter. Danmark, Sverige og Finland har alle egne store enheter for dokumentasjon og overvåkning av arbeidsmiljø og arbeidsrelatert helseskade. Næringslivet etterspør slike data, og EU stiller i flere sammenhenger nå krav til sine medlemsland om systematisk dokumentasjon av arbeidsrelatert helseskade.

Det er således et sterkt behov for en bedre samordning og systematisering av foreliggende kunnskap, slik at denne gjøres bedre tilgjengelig for brukere som myndighetene, arbeidslivet og FoU-miljøene. Arbeids- og Sosialdepartementet (ASD) igangsatte derfor høsten 2004 et prosjekt med formål å etablere et nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse i Norge. Prosjektet ble inndelt i fase 1 og fase 2. Delprosjektene i fase 1 hadde fokus på samordning og bedre bruk av eksisterende data, samt beskrivelse av en ny enhet for dokumentasjon og analyse i Arbeidstilsynet. Disse delprosjektene ble rapportert våren 2005, og det ble i juni 2005 etablert en prosjektgruppe for å planlegge etableringen av et overvåking-/dokumentasjonssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse i Norge.

Statens arbeidsmiljøinstitutt ble utpekt som prosjektansvarlig, og det ble opprettet en prosjektgruppe under ledelse av instituttet, med følgende deltakere:

Helge Kjuus, prosjektleder (forsknings sjef, STAMI)
Hege Njaa Rygh (informasjonssjef, STAMI)
Ingrid Sivesind Mehlum (overlege, Arbeidstilsynet/STAMI)
Tone Kjeldsberg, (seniorrådgiver, ASD/STAMI)
Ebba Wergeland (overlege, Arbeidstilsynet)
Berit Bøe (seniorrådgiver, Arbeidstilsynet)
Øyvind Lauridsen (sjefsingeniør, Petroleumstilsynet)
Arne Andersen (avd.sjef, SSB)

I tillegg har direktør for dokumentasjon og analyse i Direktoratet for arbeidstilsynet, Stig Magnar Løvås deltatt i prosjektgruppens møter.

Arbeidet har vært ledet av følgende styringsgruppe:

Gundla Kvam, leder (ekspedisjonssjef, ASD)
Thorfrid Hansen, (avdelingsdirektør, ASD)
Torkel Sandegren, seniorrådgiver (ASD)
Ingrid Finboe Svendsen (assisterende direktør, Arbeidstilsynet)
Magne Ognedal (direktør, Petroleumstilsynet)
Trygve Eklund (direktør, STAMI)

Overvåkingssystemets målsetting skal være å

- fremskaffe og forbedre relevante data og informasjon og gjøre dem tilgjengelige for aktuelle brukere
- gi en samlet presentasjon av de viktigste data til samfunnet
- gi grunnlag for regelmessige rapporter til Regjeringen og Stortinget for å bedre kunnskapsgrunnlaget for politisk handling
- bidra til å bedre grunnlaget for prioritering av målgrupper, innsatsområder og strategier, både for de enkelte næringer selv og for myndighetene

Mer konkret skal systemet bidra til:

- mer pålitelige opplysninger om hvor mye sykdom og plager i Norge som har sin bakgrunn i arbeidsmiljøet, og som dermed i prinsippet kan forebygges ved intervensjoner i arbeidsmiljøet.
- bedre oversikt over arbeidsskader, fordelt på bransjer og yrker. Dette er avgjørende kunnskap som grunnlag for målrettet intervensjon.
- bedre informasjon om aktuelle risikoforhold knyttet til påvirkninger i arbeid, for eksempel knyttet til organisatoriske, psykososiale, kjemiske, fysiske og ergonomiske belastninger. Denne informasjon kan sammenholdes med eksisterende og ny kunnskap om helserisiko, og dermed identifisere problembransjer og yrker for prioritert innsats.
- bedre oversikt over utstøting fra arbeidslivet bl.a. gjennom informasjon om arbeidsrelatert sykefravær og uføretrygdning, etter region og bransje.
- å kunne følge utviklingen over tid, både for eksponeringsforhold og for helseforhold. Dette vil gi mulighet for identifikasjon av nye problemer som oppstår og om problemer forsterkes. Vurdering av trender over tid vil også kunne gi informasjon om effekten av en intervensjon, m.a.o. om en gitt innsats har virket etter hensikten.
- gi et saklig og godt grunnlag for at de sentrale aktørene på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet, dvs myndighetene og partene i arbeidslivet, kan bli enig om en virkelighetsbeskrivelse, status og sentrale utviklingstrekk på området, både nasjonalt og på sektor/bransjenivå – med sikte på drøfting av tiltak og intervensjon.

Det er definert ulike målgrupper for NOA:

1. Politiske myndigheter og tilsynsmyndighetene
2. Arbeidslivets aktører, bransje- og fagorganisasjoner,
3. FoU-miljøer
4. Allmennheten for øvrig

3 Mandat

Oppgaven i fase 2 er å videreføre arbeidet med planlegging og konkret etablering av et nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse. Prosjektet tar bl.a. utgangspunkt i rapportene fra delprosjekt 1 og 2 i fase 1 i satsingen. Det vil være et hovedsiktemål at overvåkingssystemet sees i nær sammenheng med dokumentasjons- og analysearbeidet, både i Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet.

Fase 2 i prosjektet skal munne ut i et konkret forslag om:

1. Hvilke elementer (registre, forskningssatsinger mv.) som skal inngå i dokumentasjonssystemet. Forslagene må sees i nær sammenheng med arbeidet i fase 1 om samordning av eksisterende registerdata.
2. Hvilke kravspesifikasjoner som skal rettes mot elementene i dokumentasjonssystemet.
3. Hvilke rutiner for rapporteringer, formidling og samarbeid som bør bygges opp omkring systemet, slik at kunnskapen blir tilgjengelig og reelt sett kan danne grunnlag for prioriteringer, både for myndigheter, parter og andre sentrale aktører, og både på nasjonalt nivå, bransjenivå og i enkeltvirksomheter.
4. Fordeling av arbeidsoppgaver mellom overvåkingssystemet og relevante dokumentasjons-, analyse- og rapporteringsoppgaver og -funksjoner i Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, slik at en optimaliserer samarbeidet og unngår overlappende funksjoner
5. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene.

Prosjektgruppen har tatt utgangspunktet i at overvåkingssystemet skal etableres ved Statens arbeidsmiljøinstitutt fra januar 2006 og innenfor en ramme på totalt 6 mill kroner pr. år. Det utredes konsekvenser og nytte av en senere utvidelse av systemet innenfor en kostnadsramme på hhv. 9 mill. og 12 mill. kroner.

4 Gjennomføring av prosjektet

4.1 Tolkning av mandatet

I fase 1 av prosjektet var det fokus på å bygge opp et *overvåkingssystem* for arbeidsmiljø og arbeidshelse. I mandatet for fase 2 blir dette delvis omtalt som et *dokumentasjonssystem*. Dette ledet til en diskusjon i arbeidsgruppen om innhold og funksjon til et overvåkingssystem sammenlignet med et dokumentasjonssystem, og hvilket begrep som ville være det riktige i denne sammenheng.

I Norge har vi både nasjonale overvåkingssystemer og nasjonale dokumentasjonssystemer. I følge St.meld. nr. 16 (2002-2003) "Resept for et sunnere Norge" (Folkehelsemeldingen) er *overvåking* "en viktig del av folkehelsepolitikken, og gir et fundament for målformuleringer, planlegging, gjennomføring og evaluering. Overvåking skal støtte planleggere og beslutningstakere. Målet er et mest mulig komplett helseovervåkingssystem som gjør det mulig å følge utviklingen i helsesituasjon og forhold som påvirker helsen, og å sammenligne mellom geografiske områder og mellom land. For å få kunnskap om utbredelsen av sykdommer og risikofaktorer og hvordan dette forandrer seg over tid i ulike grupper av befolkningen (kjønn, alder, sosiale og økonomiske forhold, etnisitet og geografi) må det drives løpende helseovervåking ved hjelp av helseregistre, data fra forskningsprosjekter og helseundersøkelser."

Det er imidlertid ikke bare på folkehelseområdet det bygges opp et nasjonalt overvåkingssystem. Det finnes også et statlig program for forurensningsovervåking som omfatter overvåking av forurensningsforholdene i luft og nedbør, skog, grunnvann, vassdrag, fjorder og havområder. Overvåkingsprogrammet skal gi informasjon om tilstanden og utviklingen av forurensningssituasjonen, og påvise eventuell uheldig utvikling på et tidlig tidspunkt. Programmet skal dekke myndighetenes informasjonsbehov om forurensningsforholdene, registrere virkningen av iverksatte tiltak for å redusere forurensningen, og danne grunnlag for vurdering av nye tiltak.

Et nasjonalt *dokumentasjonssystem* kan være en nasjonal oversikt som innebærer registrering av visse forhold eller data. Det kan for eksempel være en oversikt over forebyggende arbeid eller kunnskapsstatus på et visst område, med registrering av prosjekter og tiltak, og spredning av kunnskap om hva som har dokumentert effekt. Et eksempel er "Nasjonalt dokumentasjonssystem på forebyggingsfeltet" innen rusforebygging. Et annet eksempel er det nasjonale dokumentasjonssystemet for rapportering av vitenskapelig publisering som Utdannings- og forskningsdepartementet har gitt Universitets- og høgskolerådet i oppdrag å koordinere, og hvor målet er å sikre en mer rettferdig fordeling av midler til forskning.

Arbeidsgruppen vil legge til grunn at hovedformålet med det foreliggende system skal være å overvåke arbeidsmiljø- og arbeidshelseforhold på nasjonalt nivå, følge utvikling og trender i disse forhold over tid og rapportere og formidle denne kunnskapen slik at den blir tilgjengelig og reelt sett kan danne grunnlag for prioriteringer, både for myndigheter, parter og andre sentrale aktører, jf. punkt 3 i mandatet. Etter arbeidsgruppens mening dekkes denne aktivitet

best av begrepet ”overvåking”, på lik linje med det som skisseres i Folkehelsemeldingen og på forurensningsområdet. Vi har derfor tolket mandatet til å omfatte et overvåkingssystem, og det er dette begrepet vi vil bruke videre i rapporten. Det innebærer også en avgrensning i forhold til for eksempel et mer overgripende dokumentasjonssystem som bl.a. kan ha som formål å formidle en løpende kunnskapsstatus mht. forskning på et gitt område, i denne sammenheng arbeidsmiljø/helseområdet. Overvåkingssystemet må imidlertid også kunne formidle overvåkingsrelevant informasjon ut over rapportering på de indikatorer som er prioritert for løpende aktivitet, som omtale av aktuelle rapporter, kunnskapsstatuser på sentrale tema for overvåkingssystemet etc. Slike ytterligere funksjoner og oppgaver vil ev. utvikles på sikt.

4.2 Arbeidet i prosjektgruppen

Arbeidet i prosjektgruppen har tatt utgangspunkt i de to delrapportene i fase 1 om samordning og bedre bruk av eksisterende registerdata (delrapport 1), og om utvikling av kunnskap og kompetanse i Arbeidstilsynet (delrapport 2).

I delrapport 1 er det vurdert aktuelle datakilder for et nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og helse, samt sett på hindringer for optimal bruk av disse kildene og tiltak for å øke nytteverdien og kostnader av slike tiltak. Det vises til at Norge har en lang rekke datakilder som er interessante i forbindelse med etablering av et nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse. De fleste er imidlertid utarbeidet for andre formål, ofte rent administrative, eller knyttet til overvåking av generell folkehelse. Dette innebærer at de ikke er umiddelbart egnet til overvåking av arbeidsmiljø og arbeidshelse. Det er et stort potensial for å øke nytteverdien av eksisterende datakilder slik at de også tjener overvåkingsformål på arbeidsmiljøområdet. Det anbefales konkret hvordan man kan utnytte allerede eksisterende datakilder til å få ønsket informasjon til et nasjonalt overvåkingssystem for arbeidsmiljø og arbeidshelse.

I delrapport 2 har Arbeidstilsynet særlig vurdert hvordan en dokumentasjons- og analyseenhet i det nye direktoratet skal bygges opp, og klargjort nærmere hvordan etaten selv på en bedre måte skal kunne forbedre, videreutvikle og nyttiggjøre seg data, registre og kunnskap som foreligger internt i etaten (blant annet yrkesskaderegisteret, registeret for arbeidsrelaterte sykdommer og tilsynsregisteret), og formidle dette internt og eksternt, herunder som premissleverandør til departementet. Samtidig pekes det på behovet for å opprette et nasjonalt overvåkingssystem, og at Arbeidstilsynet må være en hovedbruker av slik tilrettelagt dokumentasjon om arbeidsmiljø og helse. Prosjektgruppen har med utgangspunkt i disse to grunnlagsrapportene lagt vekt på å konkretisere innholdet i og organiseringen av overvåkingssystemet, samt å avklare roller og ansvarsfordeling ift. øvrige myndighetsorganer.

Det har vært gjennomført 5 møter i prosjektgruppen og 5 møter i styringsgruppen. Prosjektet har etablert kontakt med berørte aktører som partene i arbeidslivet og øvrige FoU-miljøer. Prosjektgruppen har videre hatt en rekke møter med viktige datakilder, som Rikstrygdeverket, SSB og Produktregisteret. Gjennom denne kontakten er det etablert rutiner for samarbeid og samordning, informasjonsutveksling, oppkobling mv. Det er utarbeidet forslag til design og logo for overvåkingssystemet.

5 Hvilke krav skal stilles til overvåkingssystemet?

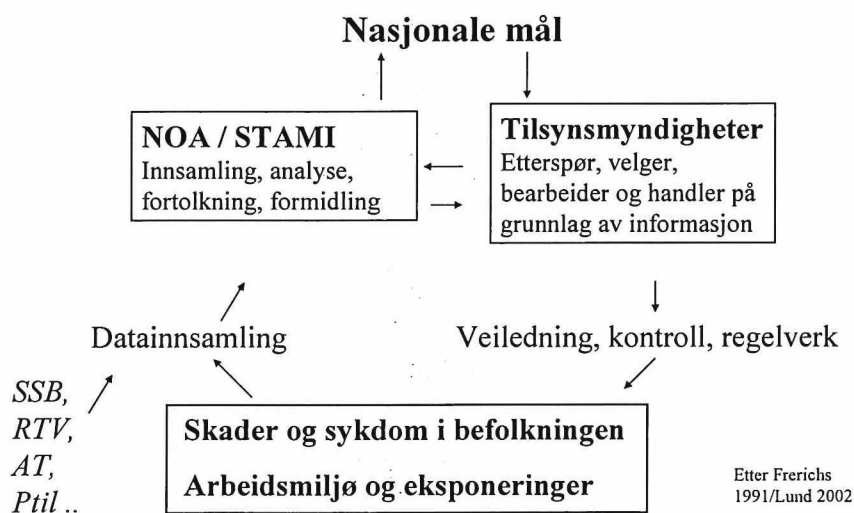
Det kan defineres kravspesifikasjoner på ulike nivåer i et overvåkingssystem:

5.1 Overordnede krav til overvåkingssystemet

Arbeidsgruppen som gjennomførte delprosjekt 1 tok utgangspunkt i at et nasjonalt overvåkingssystem må være et system for regelmessig innsamling, analyse og fortolkning av data om *arbeidsmiljø og arbeidshelse*. Fra dette systemet skal det formidles informasjon som gjør det mulig å *følge forekomsten av, forebygge og kontrollere helseproblemer (sykdom, skader, uførhet, for tidlig død) som helt eller delvis skyldes arbeidsforhold*. En register- og koblingsstrategi og en strategi for å opprettholde og om nødvendig forbedre kvaliteten på sentrale registre, vil derfor være helt avgjørende for et godt overvåkingssystem.

Til forskjell fra en ordinær database om arbeidsmiljø og arbeidshelse, må et overvåkingssystem gi en form for korrigerende feedback til arbeidslivet. Et nasjonalt overvåkingssystem må derfor i tillegg til instanser for innsamling, analyse, fortolkning og formidling, inkludere eller samarbeide nært med kontroll- eller tilsynsmyndigheter som handler ut fra nasjonale, politisk forankrede mål for utviklingen innen arbeidsmiljø og arbeidshelse. Levering av etterspurt og anvendbar informasjon til politiske myndigheter og tilsynene vil derfor være en prioritert oppgave for et nasjonalt overvåkingssystem. Tilsynsmyndighetene vil ut fra sine behov kunne initiere dybdeundersøkelser på viktige områder med utgangspunkt i nasjonale overvåkingsdata. I tillegg vil overvåkingssystemet kunne betjene blant annet partene i arbeidslivet, samfunnsplanleggere, utdanningsinstitusjoner og allmennheten, og gjøre data tilgjengelig for forskere.

Elementer i et overvåkingssystem



Figur 1

Kravspesifikasjoner til overvåkingssystemer har vært bredt drøftet internasjonalt. European Agency for Safety and Health at Work (Bilbaoinstituttet) peker på at et overvåkingssystem bør inneholde kvalitative og kvantitative data og legge grunnlag for handling (prioriteringer og målformuleringer) ¹. Systemet bør støtte opp under regelverksutvikling, håndheving, forskning mv. Data skal beskrive nivåer og trender mht. eksponering og effekter, legge grunnlag for prioriteringer og korrigerende tiltak, identifisere risiko og overvåke endringer og fremgang ift. definerte mål. National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH) i

USA viser også til at overvåkingssystemer har to hovedfunksjoner: å beskrive forekomsten av spesifikke arbeidsrelaterte skader og sykdommer, samt å undersøke trender for å fastslå om problemene er økende eller minkende². Overvåkingssystemet skal også brukes til vurdere effekten av tiltak.

5.2 Krav til datakilder

I delprosjekt 1 pekes det på at man ved valg av datakilder og datatyper må balansere det mulige mot det ideelle. For eksempel må man ofte velge mellom *kompletthet* og *detaljrikdom*. Formålet vil være avgjørende for hvilken datakilde man velger.

Det er viktig at datakilden er *konsistent over tid* for å kunne registrere tidstrender, noe som er et overordnet formål med et overvåkingssystem. For å kunne kvantifisere forekomst av hendelser i befolkningen (for eksempel eksponering eller sykdom), er det nødvendig med en klar, operasjonell *definisjon av hendelsen* som registreres (*case*), og en klar *avgrensning av befolkningen* som beskrives (*target population*). Det må også brukes *identiske kategorier* når mengder (som sykdoms- eller eksponeringsforekomst, skaderisiko eller kjemikalieforbruk) sammenliknes. Det er vanligvis enklest å bruke standardkategorier det er internasjonal enighet om, for eksempel for yrke, næring og arbeidsstyrkestatus, diagnoser og eksponeringsmål. Bruk av slike standardkategorier gjør det mulig å sammenlikne informasjon fra forskjellige kilder. For registrering av helseeffekter vil det være viktig å skille mellom insidens (antall nye tilfelle i løpet av et tidsrom, for eksempel pr. år) eller prevalens (andel som er syke på et gitt tidspunkt).

Kobling av registre krever at det brukes en felles standard for identifikasjon av registerenheten, som oftest personer (kan også være bedrifter, produkter, m.m.). Det er derfor viktig å tilstrebe at registre og undersøkelser som skal inngå i overvåkingssystemet blir *personidentifiserbare (eller tilsvarende for bedrifter m.m.)* der dette er mulig.

Gjennomgående i litteraturen vises det til at gode overvåkingssystemer fordrer nøyaktige, fullstendige, tilgjengelige data. Sammenlignbarhet av data krever harmonisering av begreper, definisjoner og metoder for datainnsamling (WHO 2001)³. Datakildene må være pålitelige, representative, spesifikke (f. eks. bransje, yrke, diagnose), relevante (av samfunnsmessig interesse) og reproducerbare.

5.3 Typer av datakilder

Datakilder kan ha forskjellig funksjon i forhold til overvåking av arbeidsmiljø. Kilder som isolert sett er av liten nytte for overvåking, kan få nytteverdi gjennom kobling med andre registre og undersøkelser. Når man ønsker å se på assosiasjoner mellom eksponering og effekt, kan bruk av ulike kilder for eksponeringsdata og effektdata kvalitetsmessig være å foretrekke framfor data fra samme kilde. Kobling av datakilder med samme type hendelse kan benyttes til å vurdere kompletthet og kvalitet. Kobling kan også gjøre informasjon relevant ved å sette hendelser i sammenheng, for eksempel ved å knytte yrkesopplysninger til diagnoser. Kobling av personregistre med helseopplysninger krever vanligvis samtykke fra Datatilsynet og Sosial- og helsedirektoratet. Dersom slik kobling skjer internt i en etat med kontinuerlig tilgang til de aktuelle registre eller datakilder, for eksempel RTV eller SSB, er det nok at det sendes melding til Datatilsynet. Data som er aggregert slik at de er tilstrekkelig anonymisert vil kunne leveres ut til andre uten spesielt samtykke eller melding.

Registre kan også gi gode forløpsopplysninger. De kan være basert på ett register, for eksempel individuelle sykefraværshistorier, eller på sammenkobling av flere registre.

5.3.1 Register

Med register menes vanligvis en oversikt som skal omfatte alle tilfeller av en hendelse i et avgrenset område, for eksempel Kreftregisteret og Medisinsk fødselsregister.

Registre er ofte basert på *meldeplikt*, og komplettheten varierer med etterlevelsen fra melder og oppfølging fra registerets eier. Rikstrygdeverket pålegger arbeidsgiver å melde fra om sykdommer/skader som kan gi rett til yrkesskadetrygd. Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å melde fra om ulykker som medfører alvorlig skade og leger å melde fra om sykdommer som kan skyldes arbeidsforhold. Petroleumstilsynet pålegger i tillegg arbeidsgiver i petroleumsvirksomhet på sokkelen å melde fra om ulykker som fører til fravær eller medisinsk behandling.

Registeret er *personentydig* når det lar seg gjøre å følge hver person i registeret uten at identiteten røpes, for eksempel slik at det framgår om to hendelser som registreres gjelder samme person eller to forskjellige personer. Personentydige registre kan imidlertid ikke kobles mot andre datakilder.

Registeret er *personidentifiserbart* når opplysningene i registeret følges av personopplysninger (som fødselsnummer) som gjør det mulig å identifisere personen opplysningene gjelder. Personopplysningene som tjener til å identifisere kan krypteres, slik at de bare kan leses med en bestemt "nøkkel". Denne kan eventuelt oppbevares av en ekstern part, slik at registeransatte som behandler andre registeropplysninger, ikke vil ha tilgang på personenes identitet. Personidentifiserbare registre kan kobles mot andre personidentifiserbare datakilder.

5.3.2 Rapportering av "signalhendelser"

Signalhendelser er klart definerte hendelser som vitner om utilstrekkelig forebygging. Observasjon av signalhendelser kan for eksempel brukes til å utløse tilsyn/skadedestedsbefaring. Tilsynenes registre over arbeidsrelaterte sykdommer og skader kan utnyttes som en kilde til kunnskap om signalhendelser.

5.3.3 Utvalgsundersøkelser/surveys – spørreundersøkelser til definert befolkning

Disse kan brukes til å kartlegge selvopplevd helse, arbeidsforhold og helserelatert atferd over tid ved gjentatte tverrsnittsundersøkelser (ulike personer i populasjonen ved hver undersøkelse) eller panelundersøkelser (samme personer i populasjonen følges over tid). SSB er en hovedaktør når det gjelder nasjonale utvalgsundersøkelser om arbeidsmiljø og arbeidshelse.

5.4 Valg av indikatorer

Overvåkingssystemet bør prioritere å følge hendelser, tilstander og mengder der endringer i nivået med stor sannsynlighet representerer en reell endring i arbeidsmiljørisiko, arbeidsrelatert helse eller systematisk forebyggende arbeid. I praksis blir det også et spørsmål om hvilke data som er tilgjengelige. Med *indikatorer* menes enkelte slike registrerbare "kjennetegn" som karakteriserer forholdene man er interessert i. Indikatorene reflekterer antatte dokumenterte årsaker eller årsakssammenhenger mellom arbeidsforhold og helseeffekter, som lar seg påvirke ved intervensjon.

Det bør tegnes tidstrender og brukes kjønnet statistikk der det er mulig (pga det kjønnsdelte arbeidslivet). Øvrige underkategorier kan brukes etter relevans (alder, bransje, yrke, fødeland, statsborgerskap) der data gjør det mulig.

NIOSH (2002) påpeker at man i overvåkingssammenheng bør velge grunnleggende sett av anbefalte indikatorer basert på eksisterende datasystem⁴. Fokus bør være på kjernedata som vil bidra til utvikling av programmer for forebygging av arbeidsrelaterte skader og sykdommer.

Kriterium for valg av indikatorer er således:

- Tilgjengelighet av data
- Betydning for folkehelsen
- Potensiale for forebygging

Indikatorene må være mest mulig *relevante* og *valide*, for eksempel ved å oppfylle mange, men ikke nødvendigvis alle av de følgende kriteriene³:

Kriterier for relevans:

- Direkte relatert til et viktig problem
- Relatert til forhold som kan modifiseres
- Lett å forstå og anvende for potensielle brukere
- Registrerbar kort tid etter hendelsen eller perioden den referer til
- Basert på data som er tilgjengelige med akseptabel kostnad-nytte ratio
- Så selektive at de muliggjør prioritering av viktige saker som krever handling
- Akseptable for de involverte

Kriterier for validitet:

- Basert på rimelig dokumentert sammenheng arbeidsmiljø-helse
- Sensitiv for endringer i forholdet som måles/registreres
- Konsistent og sammenlignbar over tid og geografi
- Robust og upåvirket av små forandringer i målemetodikk
- Representativ for forholdet som er av interesse

6 Arbeidsrelaterte sykdommer og skader i befolkningen

Sykdommer og skader som skyldes jobb kan være en stor belastning for den enkelte, både helsemessig, økonomisk og sosialt, og det er en viktig oppgave for overvåkingssystemet å samle mer kunnskap på dette området, slik at forebyggende intervensjon kan bli mer målrettet. Det kan imidlertid være vanskelig å anslå omfanget av arbeidsrelatert sykkelighet i befolkningen. De ulike datakilder har sine begrensninger, og for å få et mest mulig representativt bilde, må en som oftest benytte flere kilder.

Noen kilder gir data om *helseeffekter som med stor sannsynlighet er arbeidsrelatert*. Dette gjelder registrene for arbeidsskader, dødsulykker og arbeidsrelaterte sykdommer (Arbeidstilsynet, Petroleumsstilsynet), samt registrene for yrkesskader og –sykdommer meldt til forsikringsselskap (DAYSY) og trygdekontor (RTVs register). Underrapportering kan imidlertid være et problem. Kriterier for hva som er arbeidsrelatert vil dessuten variere med formålet med registreringen. I erstatningssammenheng benyttes snevrere kriterier enn det som er hensiktsmessig i forbindelse med forebygging av arbeidsrelaterte helseskader.

- Legemeldt arbeidsrelatert sykdom (Arbeidstilsynets og Ptils registre over arbeidsrelaterte sykdommer, RAS og MOAS) – etter diagnose og i utvalgte diagnosegrupper
- Selvrapporterte arbeidsrelaterte helseproblemer i befolkningen etter nåværende og tidligere arbeidsstyrkestatus
- Yrkesspesifikk sykmeldingsrisiko - for spesielt aktuelle diagnoser og for alle diagnoser
- Yrkesspesifikk maks-bruk av sykepenges
- Selvrapportert arbeidsrelatert sykefravær (LKU og RNNS)
- Insidens av sterkt arbeidsrelaterte diagnoser (visse krefttyper, støvlungesykdommer, løsemiddelskader (godkjente yrkessykdommer, meldt til RAS/MOAS, ev. Norsk pasientregister med tiden)
- Akutte forgiftninger i arbeid (pesticider, løsemidler, gass)

2. Uførhet

- Yrkes- og diagnosespesifikk uføretrygding pr. 1000 pr. år
- Uførepensjonering etter næring
- Gjennomsnittlig avgangsalder etter yrke

3. Skader

- Dødsfall som følge av arbeidsulykker
- Skader godkjent som yrkesskader
- Skader rapportert av arbeidsgiver til Ptil og RTV
- Skader registrert i Nasjonalt personskaderegister, arbeidsmodulen
- Selvrapporterte arbeidsskader (LKU)
- Uførepensjonering pga. yrkesskader
- Fraværslengde på yrkesskader

4. Dødelighet

- Yrkesspesifikk dødelighet

5. Andre helserelaterte effekter

- Totalfravær (sykepenges, svangerskapspenges og fødselsperm) i graviditeten (forteller bl.a. om tilretteleggingskapasitet og utstøtingsrisiko)
- Utmattet etter jobb (LKU)

Kilder

Tilsynetatenes registre for arbeidsrelaterte sykdommer og skader

RTVs registre for sykefravær, uførepensjonering, yrkesskader og yrkessykdommer

SSBs Levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø og dødsårsaksregister

Nasjonalt personskaderegister og Norsk pasientregister – med tiden, forutsetter at de blir personidentifiserbare

Det vises for øvrig til vedlegg 1 med oversikt over datakilder.

7.4 Forebyggende aktivitet

For å overvåke arbeidsmiljøet er det viktig å ha indikatorer for den forebyggende aktiviteten som gjennomføres.

Forebyggende aktiviteter drives ute på arbeidsplassene og i samarbeid mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. På myndighetssiden har tilsynene oppgaven å bidra til at virksomhetene gjennomfører forebyggende tiltak og driver et godt helsefremmende og inkluderende arbeidsmiljøarbeid, bla slik at bedriftshelsetjenesten, arbeidsmiljøutvalg, og verneombud deltar i arbeidet der det foreligger slik plikt.

Indikatorene for forebyggende aktivitet kan knyttes til tilsynsmyndighetenes virksomhet og til det forebyggende arbeidet i virksomhetene. Indikatorer som sier noe om den forebyggende aktiviteten bør være slik at en over tid kan si noe om resultater i form av forbedring av arbeidsmiljø og arbeidshelse.

For tilsynenes virksomhet betyr dette at tidsspesifikke innsatser og aktiviteter som tilsynsresultater i liten grad egner seg som slike indikatorer. Dette fordi målgrupper for tilsyn er resultat av prioriteringer over tid, og ikke til en hver tid et resultat av den løpende tilstanden i arbeidsmiljøet. Antall og type reaksjoner har sammenheng med fokus for tilsynsprosjekter og ressursbruk i tilsynet, mer enn status for arbeidsmiljøet. Tilsynsprosjekter og kampanjer med samme fokus over tid kan påvirke utviklingen innenfor fokusområdet (bransjer, yrke).

Indikatorer kan knyttes til dimensjonering av tilsynsetaten som sådan, samt forebyggende innsats rettet mot definerte målgrupper i en bestemt tidsperiode eller det årlige omfanget av virksomheter og arbeidstakere som nås i tilsyn. I forhold til utstøtningsproblematikk, kan man forsøksvis registrere hvor ofte tilsynene hjemler sin reaksjon i ”inkluderende” bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 4.

Tilgjengelig indikatorer som beskriver den forebyggende aktiviteten i virksomheten er således mangelfulle og må videreutvikles. Vi foreslår i denne omgang å benytte aktuelle datakilder basert på tilsynsmyndighetenes egen registrering, og datakilder som registrerer de rammebetingelser tilsynsmyndighetene arbeider innenfor, som internasjonale forpliktelser (for eksempel gjennom ILO) og nasjonalt lovverk:

- Antall inspektører i Arbeidstilsynet pr 100 000 arbeidstakere og pr. 1000 virksomheter (Arbeidstilsynet)
- Andel sysselsatte som er ansatt i bedrifter som har verneombud/AMU eller tilsvarende, etter bransje og bedriftens størrelse (SSB-LKU)
- Andel sysselsatte som er ansatt i bedrifter som har bedriftshelsetjeneste, etter bransje og bedriftens størrelse (SSB-LKU)
- Andel sysselsatte i bedrifter som har bedriftshelsetjeneste, etter kontaktkategori ved siste kontakt med bedriftshelsetjenesten (SSB-LKU)
- Andelen virksomheter registrert med BHT etter næring og størrelse, av virksomheter i bransjer som skal ha bedriftshelsetjeneste (Arbeidstilsynet)
- Antall profesjonsårsverk og antall pr. 100 000 sysselsatte og pr. 1000 virksomheter (etter bedriftsstørrelse) i bransjer som skal ha bedriftshelsetjeneste (STAMI-BHT)
- Andel potensielle meldere (leger) som er aktive (melder arbeidsrelatert sykdom), etter kategori og region (Arbeidstilsynet)
- Antall ratifiserte ILO-konvensjoner om arbeidsmiljø og arbeidshelse (ASD)
- Politiets sanksjoner mot arbeidsmiljøkriminalitet: beskrivelse av bøtenivå og type lovbrudd (SSB)

Kilder:

Tilsynsmyndighetene, BHT-registeret ved STAMI, SSBs LKU og kriminalitetsstatistikk,

8 Organisering og samarbeidsrutiner

8.1 Samarbeid med tilsynsmyndighetene

Tilsynsmyndighetene vil ha to primære grenseflater til systemet for Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og –helse (NOA), som dataleverandør og som databruker. I tillegg bør Arbeidstilsynet og Ptil ha en rolle i forhold til NOAs videre faglige utvikling. Disse grenseflatene er nærmere beskrevet i det følgende.

ASD har gitt oppdraget med å planlegge etableringen av NOA fra 1. januar til STAMI. I STAMI's budsjett for 2006 ligger også dette til grunn. Rollene som oppdragsgiver og prosjektansvarlig er dermed klare. Overvåkingssystemet skal synliggjøres gjennom at det etableres som en egen enhet ved STAMI, og det skal rapporteres særskilt på virksomheten, bruk av midlene mv. gjennom den ordinære styringsdialogen.

For å sikre et best mulig samarbeid mellom tilsynsmyndighetene og den nye overvåkingsenheten ved STAMI, og for å sikre en faglig påvirkningsmulighet fra tilsynsmyndighetene bør det opprettes et faglig råd for overvåkingssystemet hvor departementet og tilsynsmyndighetene deltar. Det faglige rådet bør drøfte spørsmål vedr. systemets faglige vinkling og prioriteringer, og hvordan NOA kan bidra med faglig grunnlag for myndighetenes strategiutvikling. Innstillinger fra det faglige rådet bør vektlegges særskilt i STAMIs planer for videreutvikling av NOA.

8.1.1 Tilsynsetatene som dataleverandører

Arbeidstilsynet og Ptil vil være datakilder for NOA. Tilsynsetatene vil være ansvarlige for kvaliteten og driften av egne registre, og for å samle inn og systematisere data fra egen etat. Aktuelle områder for analyse og for dataoverføring til NOA er:

Dødsulykker i arbeidslivet

Ulykker meldt av arbeidsgiver til tilsynsmyndighetene

Legemeldte arbeidsrelaterte sykdommer

Legers meldeaktivitet til Arbeidstilsynet

Bemannings- eller aktivitetsdata

For detaljer om dette henvises til egen omtalen i kap. 10.

8.1.2 Tilsynsetatene som brukere av NOA

En hovedoppgave for NOA blir å kunne beskrive nasjonal arbeidsmiljø- og arbeidshelsestatus og utviklingstrender. Dette gjøres ved å utnytte tilrettelagte data fra mange, ulike datakilder. Utvikling av bedre datagrunnlag, f. eks. gjennom bedre tilrettelegging av RTV-data og utvidelse av LKU-utvalget vil på sikt muliggjøre analyser og sammenligninger på yrkes- og bransjenivå. De to tilsynsmyndighetene vil sammen med politiske myndigheter være hovedbrukere av disse situasjons- og utviklingsbeskrivelsene. Slik vil NOA bedre kunne bidra ift. Arbeidstilsynets og Ptils behov for informasjon og arbeidsmiljødata. Tilsynsetatenes detaljkunnskap vil på den annen side kunne supplere de nasjonale oversiktene når arbeidsmiljøstatus skal presenteres og tolkes.

Tilsyns- og kontrollaktiviteten er rettet mot eksponeringssiden. For eksempel krever revisjon av administrative normer kunnskap om eksponerte grupper og eksponeringsnivå. Det er Arbeidstilsynets ansvar å iverksette revisjon når ny kunnskap tilsier det, men det er ønskelig at NOA etter hvert kan bistå Arbeidstilsynet med oversikt over eksponeringssituasjonen

nasjonalt.

Detaljert informasjon om eksponering og arbeidsmiljø på lavere nivå, som bransje og bedrift, finnes allerede i Arbeidstilsynet og Ptil som erfaringskompetanse, iblant også innhentet ved egne kartlegginger eller målinger eller fra arbeidsgivers kartlegginger (spørreundersøkelser, målinger av kjemisk eksponering, støy osv. og for petroleumsvirksomhet også gjennom RNNS) Det er nødvendig å systematisere og supplere denne kunnskapen, og det bør særlig vurderes hvordan denne informasjonen kan bidra til NOAs datagrunnlag. For eksempel kan en del måledata mht. kjemisk eksponering etter hvert inngå i NOA via EXPO.

I forbindelse med kampanjer og spesiell satsing vil Arbeidstilsynet uavhengig av NOA ha behov for å få gjennomført spørreundersøkelser eller annen kartlegging ad hoc innenfor bransjer eller overfor spesielle målgrupper. Som kontrollører har Arbeidstilsynet behov for informasjon som gjør det mulig å gripe inn, og som kan være forskjellig fra den informasjonen som planleggere eller forskere etterspør. Arbeidstilsynet vil derfor fortsatt ha behov for direkte kontakt med dataleverandørene og forskningsinstitusjonene, men det er viktig å sørge for samordning med NOA når behovene er felles. Petroleumstilsynet vil ha tilsvarende behov innen sitt myndighetsområde. Arbeidstilsynet og Ptil bør av samme grunn være selvstendig representert i datakildenes brukergrupper (SSB og NPR pr. i dag.)

8.2 Samarbeid med øvrige aktører

Det skal også etableres samarbeidsrutiner mellom NOA og en rekke øvrige instanser og registreiere, dels som brukere og dels som leverandører av data.

Pr. desember 2005 er følgende instanser involvert i konkret samarbeid om registerinformasjon til NOA:

- Rikstrygdeverket
- Statistisk sentralbyrå
- Produktregisteret
- Expo

Prosjektgruppen har høsten 2005 invitert partene i arbeidslivet og FoU-miljøene til egne møter om etableringen av NOA. Formålet med møtene var å etablere gode rutiner for rapportering, formidling og samarbeid omkring overvåkingssystemet. I første omgang ble det orientert om prosjektet, arbeidet så langt og planene fremover. Prosjektet ba også om bidrag/innspill fra partene og miljøene vedr. mulige samarbeidsformer/ arenaer, berøringspunkter/datakilder mv. Partene i arbeidslivet viser gjennomgående stor interesse for informasjon fra NOA og det er pekt på flere indikatorer som det er stor interesse for at det samles informasjon om. Særlig gjelder dette spørsmål knyttet til arbeidsorganisering (arbeidstid/overtid) og psykososialt arbeidsmiljø. FoU-miljøene pekte bl.a. på det blir en viktig oppgave for NOA å peke på kunnskapshull/forskningsproblemstillinger, og at et ev. utvidet datagrunnlag (jf. ev. utvidelse av LKU) gjøres tilgjengelig for alle miljøer for fordykning.

Flere blant partene ønsker å bidra med egne data og annen informasjon om arbeidsmiljø og forebyggende tiltak. Det vurderes også hvordan det kan etableres et godt samarbeid med partene, FoU-miljøene og andre brukere, slik at NOA får gode faglige innspill fra aktørene. Partene i arbeidslivet og FoU-miljøer er allerede invitert til et samarbeid med STAMI i forskningsfaglige spørsmål gjennom instituttets fagråd, og videreutviklingen av NOA vil være et naturlig tema i denne sammenheng. Prosjektgruppen foreslår at det i tillegg inviteres til et

samarbeid gjennom for eksempel årlige idédugnader eller lignende om kunnskapsbehov mv. Dette kan for eksempel gjennomføres i tilknytning til fremlegging av NOAs årlige rapport om status og trender i arbeidsmiljøet.

Det er pekt på Den nye arbeidsplassen som eksempel på et forskningsprosjekt som kan bidra med supplerende data til overvåkingssystemet. Dette prosjektet er en sentral satsing for arbeidsmiljømyndighetene, og det legges til rette for samarbeid mellom prosjektet og overvåkingssystemet på STAMI. Den nye arbeidsplassen er en longitudinell prospektiv undersøkelse med flere repeterte målinger, og det er foreløpig foretatt førstegangs spørreskjemaundersøkelse av 4000-5000 personer. På sikt vil data fra denne satsingen kunne bidra med viktig utdypende informasjon om tema som også kartlegges gjennom representative undersøkelser (LKU, RNNS), herunder om psykososiale faktors betydning for helse og utstøting fra arbeidslivet.

9 Rapportering, formidling og bruk

Det skal bygges opp og utvikles rutiner for rapporteringer, formidling og samarbeid omkring NOA, slik at kunnskapen blir tilgjengelig for målgruppene og reelt sett kan danne grunnlag for prioriteringer, både for myndigheter, parter og andre sentrale aktører, og både på nasjonalt nivå, bransjenivå og i enkeltvirksomheter. Oppbyggingen av rutiner og utvikling av formidlingssamarbeidet vil være en oppgave som fortsetter også etter etablering av systemet.

Nettsidene kan inneholde informasjon om og/eller ha tilgang til: (Ikke i prioritert rekkefølge)

- Beskrivelser og registreiere som har arbeidsmiljø- og helsereelatert informasjon tilgjengelig
- Aktuelle statistikker og aggregerte data som relaterer seg til arbeidsmiljø og -helseproblematikk
- Direkte linker til aktuelle nettsted med arbeidsmiljø og -helsereelatert informasjon
- Tilgang til rapporter, arbeider, resultater, analyser på området
- Nyheter og egenprodusert materiale basert på tilgangen til statistikker og data
- Beskrivelser av indikatorer og relasjonen til arbeidshelse
- Egne analyser og rapporter om arbeidsmiljøutviklingen, basert på samlet vurdering av foreliggende data.
- Beskrive trender og peke på særlige utfordringer
- Utredninger/beskrivelser på oppdrag fra myndighetene
- Bransjeinformasjon
- Systeminformasjon - om nettsiden og dets funksjoner

Over tid planlegges det å utvikle søkemuligheter basert på oppsamlet tilgjengelig informasjon og resultater fra levekårsundersøkelsen.

9.1 Rapporteringsrutiner

Utviklingen av innholdet vil nødvendigvis måtte foregå over tid og være en kontinuerlig prosess slik at informasjonen så langt det er mulig er oppdatert og aktuell. Dette vil kreve utvikling av samarbeidsrutiner og distribusjonsrutiner mellom aktuelle samarbeidspartnere, kilder og registreiere. Det legges til grunn at den informasjon som presenteres fra NOA skal være faglig kvalitetssikret av enheten. Det legges ikke ut ukommenterte tabeller eller lignende på disse nettsidene.

9.1.1 Målgrupper

Det er fire hovedmålgrupper som peker seg ut:

- Politiske myndigheter og tilsynsmyndighetene
- Arbeidslivets aktører, bransje- og fagorganisasjoner,
- FoU-miljøer
- Allmennheten for øvrig

Målgruppene har noe ulike behov. Dette vil prege rutineutvikling, distribusjonsavtaler og samarbeidskonseptet med de enkelte aktørene.

Det vil være aktuelt å danne brukergrupper med representanter fra målgruppene for å kunne vurdere behov, synspunkter og tilbakemeldinger på hvordan systemet fungerer og bør fungere.

9.1.2 Årlig rapport om arbeidsmiljø og helse i Norge

NOA vil årlig rapportere til myndighetene om status for arbeidsmiljø og - helse i Norge basert på informasjonen NOA har tilgjengelig. Hovedmålet med rapporten skal være å presentere etterspurt og anvendbar informasjon til politiske myndigheter og tilsynene. Den må således så langt det er mulig (jf. pkt 1) omfatte pålitelige opplysninger om arbeidsrelaterte plager, sykdom og skader, fordelt på bransjer og yrker, og data som kan belyse utstøting fra arbeidslivet, gjennom bl.a. arbeidsrelatert sykefravær og uføretrygdning i ulike yrker/bransjer. Rapporten skal redegjøre for risikoforhold knyttet til eksponeringer i arbeidet (organisatoriske, psykososiale, kjemiske, ergonomiske og fysiske og ulykkesrisiko) og sammenholde dette med informasjon som knyttes til helse. Det skal legges vekt på å beskrive utvikling og trender over tid, slik at myndighetene får et bedre grunnlag for strategiutvikling og for å vurdere effekten av egen innsats.

Årsrapporten fra NOA produseres både elektronisk og i papirformat. Prosjektgruppen foreslår at "siste års data", inkludert analyser og vurderinger fremlegges på et gitt tidspunkt hvert år (for eksempel ved utgangen av første kvartal). Dette kan for eksempel markeres med en pressekonferanse.

Den årlige rapporten forventes brukt aktivt av arbeidslivets aktører for å prioritere forbedringstiltak i egen virksomhet. Tilsvarende vil myndighetene bruke rapporten i sitt arbeid. Tilsynsmyndighetene bør tilstrebe god samhandling med aktørene for å sikre et riktig prioritert forbedringsarbeid.

9.1.3 Andre aktuelle publikasjoner

Det vil etter hvert utvikles formidlingsrutiner for aktuelle temaartikler, rapporter, faktaark og publikasjoner som produseres med bakgrunn i NOAs informasjon.

9.1.4 Publiseringssløsning

Formidlingen fra NOA vil i hovedsak skje gjennom en elektronisk web-basert publiseringssløsning driftet av Idium portalserver.

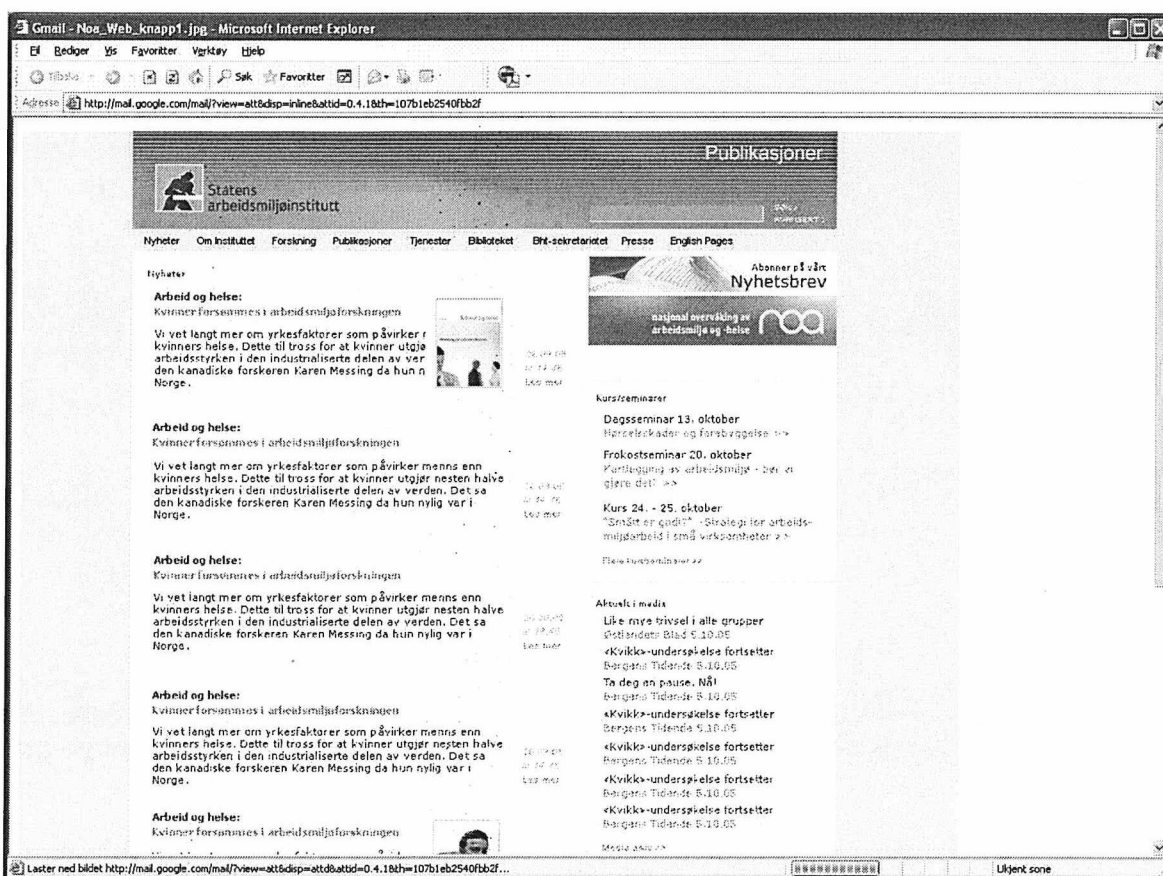
Dette er samme publiseringssløsning som stami.no er bygget opp omkring. NOA vil derfor være en del av det allerede etablerte stami.no –systemet.

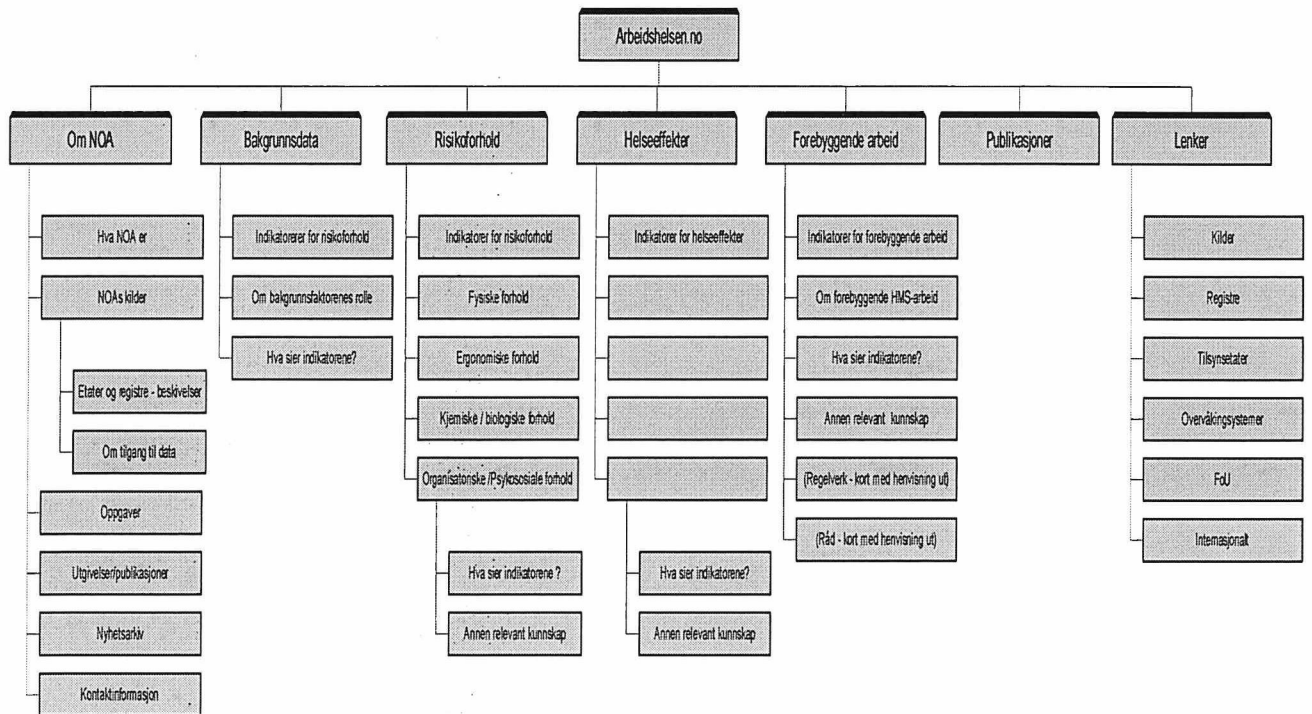
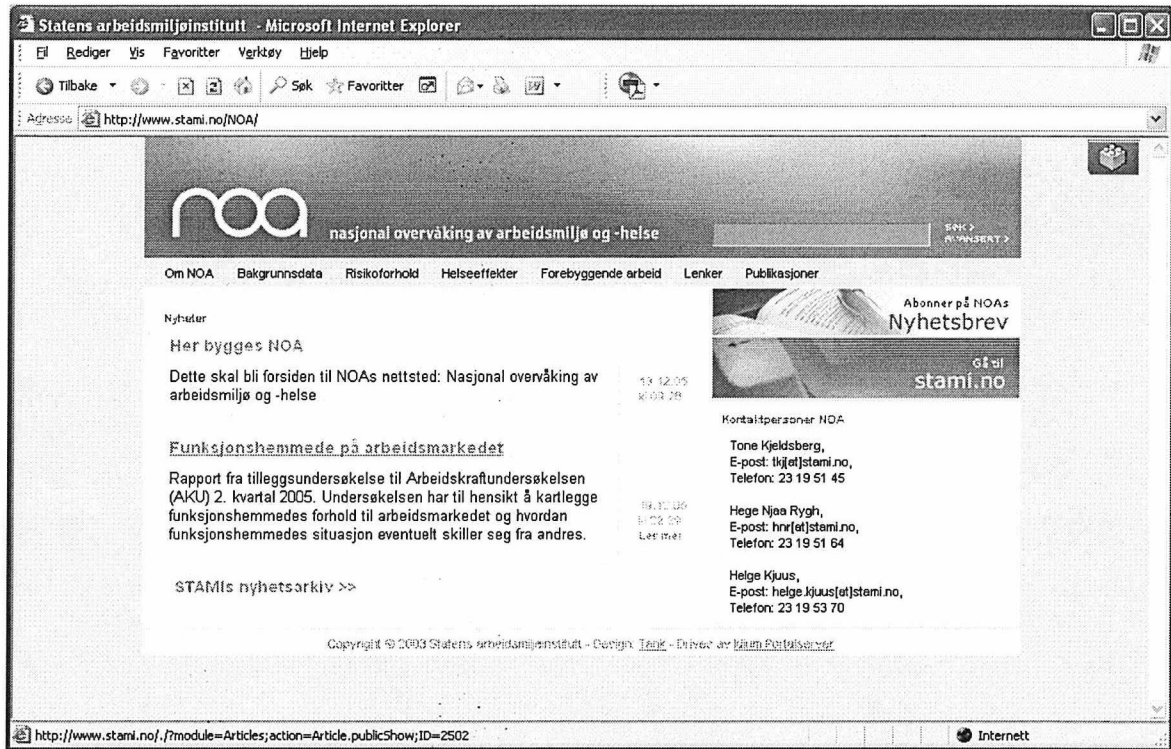
Ved å gå inn på stami.no kan man velge seg inn til NOA. Ved å skrive stami/nea kommer man rett inn på sidene med informasjon. Ved å søke på NOA og eller i kombinasjon med STAMI, vil man komme inn på sidene. Domenenavnet "Arbeidshelsen.no" er innkjøpt.

9.1.5 Oppbygging

Oppbyggingen av nettstedet er en kombinasjon av faste rammer og utvidete løsninger. Det faglige innholdet vil begynne med oppbygging omkring de indikatorer som overvåkingssystemet vil samle informasjon etter, og en tematisering av disse for å tilgjengeliggjøre innholdet. I tillegg vil nettstedet ha kildehenvisninger og linker med beskrivelser av de viktigste kildene og deres funksjoner.

Skissene og skjermdumpene under viser strukturen slik den foreligger pr i dag. Det er ikke til hinder for endringer i oppbygging, kildevalg og temavalg dersom det skulle foreligge en ny dokumentasjon og nye, mer aktualiserte innfallsvinkler.





10 Fremdriftsplan og tiltak knyttet til etablering og oppbygging av overvåkingssystemet

10.1 Etablering av NOA

Prosjektgruppen har vurdert hvordan overvåkingssystemet bør etableres og bygges opp på kort og lang sikt. Målsettingen på sikt er å kunne få etablert valid informasjon om alle de beskrevne indikatorer som er prioritert for løpende overvåkingsformål. Ambisjonsnivået for oppstart må samsvare med den informasjon det er mulig å knytte seg opp til på så kort tid som innen januar 2006. En begynnelse på utviklingen av systemets innhold, oppbygging og formidlingssystem er å starte med relativt enkle statistikker, omtaler og tilganger gjennom den tilgjengelige informasjonen som allerede finnes hos aktuelle registereiere. Systemet bygges ut etter hvert som det vil forefinnes nye data, analyser og annen informasjon.

En hovedoppgave vil være på grunnlag av det samlede datamateriale å utarbeide årlige rapporter om status og trender når det gjelder arbeidsmiljøsituasjonen. Herunder vil det være en sentral oppgave å overvåke arbeidsrelatert utstøting fra arbeidslivet. I utgangspunktet skal det nasjonale overvåkingssystemet samle, analysere, fortolke og presentere data, men publiseringsløsningen vil også omfatte tilganger, omtaler og presentasjoner av allerede tilgjengelige statistikker, analyser og rapporter hentet hos andre kilder. Datamaterialet i overvåkingssystemet skal også kunne brukes som grunnlag for å avdekke kunnskapshull og stimulere til forskning på spesifikke problemstillinger. Det må sikres at det på et senere tidspunkt vil være mulig å koble de innsamlede data, etter nødvendige tillatelser fra involverte registereiere og Datatilsynet.

Egne NOA-nettsider vil være etablert fra januar 2006. Overvåkingssystemet etableres som en egen enhet ved STAMI i januar/februar. Som det fremgår av kap. 11 foreslår prosjektgruppen at overvåkingsenheten i utgangspunktet, og innenfor en budsjettamme på 6 mill. kroner pr. år, bør ha en bemanning på 4-6 årsverk (inkludert noe tilførsel fra STAMI) innenfor de mest sentrale fag- og kompetanseområder. Denne enhetens hovedoppgave i etableringsfasen vil være å fremskaffe/ knytte til seg de grunnlagsdata/informasjon som må prioriteres for å kunne overvåke arbeidsmiljøutviklingen og faktorer som påvirker utstøting fra og inkludering i arbeidslivet. Disse vil være de primære kilder for årlige rapporter til myndighetene mv. En første grunnlagsrapport fra NOA, basert på foreliggende data, bør kunne legges frem høsten 2006. Det skisseres videre i kap. 11 hvordan overvåkingssystemet på sikt kan bygges ut dersom det tilføres ytterligere midler.

10.2 Sentrale kilder

Prosjektgruppen peker på en rekke datakilder som anses som helt sentrale for overvåkingssystemet. Følgende er en nærmere redegjørelse for konkrete planer og forslag til tiltak for bruk av disse kildene, fremdrift, konsekvenser mv:

SSB:

Levekårsundersøkelsen arbeidsmiljø skal gjennomføres neste gang høst/vinter 2006-2007. En faktor som pr. i dag begrenser nytteverdien av LKU er størrelsen av utvalget (vel 2500 sysselsatte). Det er ønskelig at utvalgsstørrelsen økes slik at det blir mulig å detaljere opplysninger om næring/yrke og unngå kjønnsblandete data, og et nettoutvalg på 10 000 sysselsatte er foreslått. En slik økning vil koste en god del, og mindre utvalg har derfor vært vurdert. Det er imidlertid grenser for hvor små grupper en kan rapportere resultater fra uten at usikkerheten i resultatene blir for stor, og SSB anbefaler en grense på 50 personer i utvalget.

Med et utvalg på 10 000 sysselsatte, må det være drøyt 11 000 menn eller kvinner i en yrkesgruppe for at en skal kunne uttale seg om den (se vedlegg 3 for detaljer). Selv et utvalg på 10 000 vil ofte være for lite til å kunne si noe om grupper vi er interessert i å følge. Med mindre utvalg vil dette bli enda mer problematisk. På denne bakgrunn anbefaler prosjektgruppen at LKUs nettoutvalg økes til 10 000 sysselsatte, hvilket innebærer 19 000 personer i bruttoutvalget. Det er samtidig ønskelig å legge opp til en panelundersøkelse, der store deler av utvalget vil bli fulgt gjennom lengre tid. Design av denne panelundersøkelsen vil bli utarbeidet før LKU gjentas i 2009. Iht. SSB vil en utvidelse av datainnsamling av en slik størrelsesorden, samt innføring av et paneldesign beløpe seg til ca. 4,8 mill. kroner hvert tredje år. Denne kostnaden kan ev. fordeles over tre år, dvs. 1,6 kr/år. Arbeidsgruppen legger til grunn at kostnadene til utvidet LKU ikke vil bli omfattet av merverdiavgift.

Informasjonsverdien av LKU er i dag mindre enn den kunne vært fordi den tematisk sett ikke er godt nok oppdatert på temaene organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø, jf. bl.a. innspill og tilbakemeldinger fra FoU-miljøer og partene i arbeidslivet. Det må derfor være en forutsetning for å investere en så omfattende del av NOAs ressurser i én datakilde at det innenfor den avtalte rammen foretas en grundig gjennomgang og oppdatering av spørsmålene i undersøkelsen, slik at de blir av større samfunnsinteresse og nytte. Det må således være en prioritert oppgave for overvåkingsenheten første halvår 2006 å bidra til forberedelsene til LKU 2006.

For å bedre grunnlaget for overvåkingssystemet, bør det legges vekt på å utvikle mest mulig omforente kartleggingsverktøy mht. utforming av spørsmål/svarkategorier, slik at data blir sammenlignbare. Om man finner en god løsning med kombinasjon mellom (1) representative befolkningsundersøkelser (SSB), (2) store bransjeundersøkelser (for eksempel Ptils overvåkingssystemet RNNS) og (3) bedriftsundersøkelser som måler mange eksponeringsfaktorer og helseeffekter (for eksempel Den Nye Arbeidsplassen) bør man kunne oppnå gode data om viktige utviklingstrekk. Spørreskjema til RNNS, som gjennomføres høsten 2005, er allerede revidert slik at data herfra blir sammenlignbare med Den nye arbeidsplassen.

Oppstart: januar/februar 2006
Kostnad: 1,6 mill. kroner

Levekårsundersøkelsen – innvandrere av ikke-vestlig bakgrunn inneholder en rekke spørsmål om arbeidsmiljø, likelydende med arbeidsmiljøundersøkelsen. Undersøkelsen gjennomføres neste gang første halvår 2006, da med en tilleggsundersøkelse om 2. generasjons innvandrere. Overvåkingsenheten må tidlig i 2006 ta kontakt med SSB, (avdeling for personstatistikk) med sikte på tilgang til/bruk av dette materialet, fortrinnsvis i forbindelse med NOAs første generelle rapport høsten 2006.

Oppstart: januar/februar 2006
Kostnad:

Arbeidskraftsundersøkelsen knyttes opp som en sentral kilde fra oppstart. Undersøkelsen gir mye bakgrunnsinformasjon og andre data (bl.a. om arbeidstid) som kan utnyttes i overvåkingssammenheng. Dette må man gå grundig igjennom før det vurderes hva mer det kan være behov for. Særlig vurderes behovet for/hensiktsmessigheten av å utvide en kvartalsundersøkelse av AKU med noen spørsmål av direkte verdi for overvåking av arbeidsmiljø og –helse. Det er planlagt en EU-undersøkelse om arbeidsrelaterte sykdommer

og skader i tilknytning til AKU i 2007, og det kan være aktuelt å samarbeide med SSB om denne, ev. også knytte noen ekstra spørsmål til undersøkelsen.

Oppstart: 1. kvartal 2006

Kostnad: ?

RNNS

Nye data fra 2005 vil foreligge i 2006. Spørreskjemaundersøkelsen som omfatter 5000 arbeidstakere gjennomføres i desember 2005. Denne omfatter en rekke spørsmål hentet fra QPS Den nye arbeidsplassen og Levekårsundersøkelsen 2003, og disse vil således være sammenlignbare.

Oppstart: januar 2006

Kostnad: 0

Rikstrygdeverket

Det er etablert samarbeid med Rikstrygdeverket om oppkobling og uthenting av registerdata som er av spesiell interesse i sammenheng med overvåking av arbeidsmiljø.

På kort sikt kan RTV bidra med data om:

- Årlig tilvekst av nye godkjente yrkessykdommer etter kjønn, diagnose og yrke/bransje
- Yrkesspesifikk maks-bruk av sykepenges, med diagnose (nye per 1000 per år), etter kjønn (ev. også bransje)
- Fraværslengde ved yrkesskader
- Uførepensjonering etter næring, nye per 1000, med diagnose og alder.

RTV vil legge ut mesteparten av denne statistikken på egne nettsider, og vil lage et opplegg for at dette kan lastes ned i Excel. Det tas sikte på å få det klart i løpet av januar/februar 2006.

Oppstart: januar/februar 2006

Kostnad: 0

Rikstrygdeverket kan også bidra med følgende opplysninger/data, men dette krever noe mer arbeid og tilrettelegging:

- Fravær i graviditeten (dager per gravid per år – totalt for sykepenges, svangerskapspenges og fødselsperm) etter yrke og bransje, med utgangspunkt i fødedato.
- Uførepensjonering pga skader – hvor mange skyldes arbeidsskader?
- Yrkesspesifikk uførepensjonering, nye per 1000, med diagnose og alder.
- Gjennomsnittlig avgangsalder etter yrke (siste utbetalte pensjonsgivende inntekt, som er noe annet enn gjennomsnittlig pensjoneringsalder)
- Yrkesspesifikk sykmeldingsrisiko (minst 1 sykmelding pr. år – antall pr. 1000), etter kjønn
 - for utvalgte diagnoser, for eksempel astma, nakke/skulderlidelser, håndeksem
 - for alle diagnoser, koblet mot yrke
 - antall tapte arbeidsdager pr. 1000 etter yrke og diagnose

For å få data som kan indikere sammenheng mellom arbeidsmiljø og utstøting fra arbeidslivet, er det sterkt ønske om at yrke benyttes som variabel knyttet til sykefraværs- og uføredata.

Yrke som variabel kan si mer om arbeidsforhold enn bransje/næring. Pga. at kommunal og fylkekommunal sektor og helseforetakene benytter et annet kodeverk enn statlig og privat sektor, mangler i dag yrkesopplysninger for ca. 30 pst. av arbeidsforholdene. Prosjektgruppen er kjent med at det i KS arbeides med et program for å "oversette" kommunale koder til statlige, slik at de blir sammenlignbare. Det er imidlertid foreløpig ikke avklart om og ev. når RTV kan bidra med slike yrkesspesifikke data, eller hvilke kostnader som knytter seg til en slik bestilling. Det tas sikte på årlige samlede kjøring. Det er også behov for å se på data bakover i tid, slik at man også kan vurdere trender.

Oppstart: ?

Kostnad: ?

Registerdata fra Arbeidstilsynet:

Aktuelle data er bl.a.:

- Dødsulykker i arbeidslivet
- Ulykker meldt av arbeidsgiver til tilsynsmyndighetene
- Legemeldte arbeidsrelaterte sykdommer
- Legers meldeaktivitet til Arbeidstilsynet
- Bemannings- eller aktivitetsdata

Arbeidstilsynet er i forbindelse med omorganisering i ferd med å gjennomgå så vel skade- og sykdomsregistre som aktivitetsregistre (forebygging). Dataleveransene må i første omgang baseres på historiske data, som kan presenteres på NOAs nettsted innen 1. februar. I løpet av første halvår vil nye registre tas i bruk og gjøres tilgjengelige, med regelmessig oppdatering.

Det er flere kilder til dødsulykker i arbeidslivet, og bruk av flere kilder som supplerer Arbeidstilsynets egne, er trolig ønskelig av hensyn til kvalitetssikring. Innen 1. februar vil det kunne leveres dødsulykkesstatistikk tilsvarende den som presenteres på Arbeidstilsynets nettsider. Arbeidstilsynet arbeider p.t. med å definere inklusjonskriterier, og sammenlikne egne tall for dødsulykker med tilsvarende fra SSB, RTV og DAYSY. Ny og forbedret statistikk for dødsulykker vil bli utarbeidet i samarbeid med Prosjekt skadedata (se nedenfor).

Arbeidstilsynets bruk av RTVs yrkesskadedata er under utredning, samtidig som NOA har bedt om registrering av et utvidet antall variabler for yrkesskader fra RTV. Behovene samordnes. Behovet for disse dataene vil i noen grad avhenge av utviklingen i Nasjonalt Skaderegister der Arbeidstilsynet deltar og registrerer arbeidsskader. Disse dataene for arbeidsskader vil også videreformidles til NOA.

Arbeidsulykker som forårsaker død eller alvorlig skade skal meldes direkte til Arbeidstilsynet fra arbeidsgiver. Disse har ikke vært registrert systematisk, men det pågår nå gjennomgang av rutineene i etaten med sikte på enhetlig registrering og bruk. Det er usikkert om disse vil være av interesse for NOA.

Registeret for legemeldte sykdommer (RAS) er en sentral kilde til data av god kvalitet om arbeidsrelatert sykkelighet. RAS er omtalt og beskrevet på s.19 og 20 i rapporten fra fase 1. Registeret utgjør et nødvendig element i overvåkingssystemet, men må utvikles for å gi større nytteverdi. Flytting og omorganisering medfører at det vil ta noe tid før arbeidet med registeret kommer i gang i Trondheim. Arbeidstilsynet har som målsetting å etablere og praktisere faste rutiner for kvalitetssikring på et rimelig nivå i løpet av 2006. Registerdata kan brukes som indikatorer hvis man forsøker å maksimere registreringen av visse viktige

diagnoser som gis klare case-definisjoner (i første omgang lungesykdommer, eventuelt bare astma, senere for eksempel hudsykdommer) og følger forekomsten av disse. Bruken av RAS i overvåkingssammenheng kan starte med å gjøre de aggregerte dataene ut 2005 tilgjengelige for NOA, med de nødvendige kommentarer om begrensinger i fortolkningsmulighetene. Man kan også presentere legers meldeaktivitet etter geografisk region som indikator for samarbeid om forebygging.

Arbeidstilsynet arbeider med en gjennomgang av egne data for aktivitetsregistrering (forebygging) og regner med å kunne presentere dette i løpet av første halvår 2006.

Oppstart:Umiddelbart.

Kostnad:

Når arbeidet med RAS er i gang i Trondheim, kan det være aktuelt å besøke registre i England som tilsvarende RAS (Thor og Riddor) spesielt med tanke på elementer med overføringsverdi. Kostnadene for nødvendig modulregistrering i Nasjonalt skaderegister blir avklart etter piloteringsperioden. Utprøvingen er allerede delfinansiert fra Arbeidstilsynet med kr. 300.000, og en tilsvarende årlig sum kan være aktuell for modulregistrering.

Arbeidstilsynet har søkt om midler fra ESAW for å implementere fase III i deres skaderegistreringsmodul, men svar foreligger ikke. Det vil i så fall knyttes opp mot prosjekt skadedata (se nedenfor).

Prosjekt skadedata:

Arbeidsskader vil være et sentralt område i det nasjonale overvåkingssystemet. Det er behov for å vurdere tilgjengelige datakilder opp mot hverandre, spesielt gjelder dette RTVs og Arbeidstilsynets yrkesskaderegistre og Nasjonalt personskaderegister, som er under etablering. Det er derfor planlagt et prosjekt som skal vurdere bruken av disse kildene til overvåkingsformål, bl.a. videre utprøving av Nasjonalt personskaderegister.

Oppstart: januar/februar 2006

Kostnad: 240 000 kroner

Registerdata fra Petroleumstilsynet

Arbeidsskader for petroleumsvirksomhet registreres løpende av Ptil og kvalitetssikrede data vil være tilgjengelig innen utgangen av februar for forrige år. Rapporteringen av skader for sokkelvirksomheten vurderes å være god og dekkende. For sokkelvirksomhet er det også rapportert antall utførte arbeidstimer.

For petroleumsvirksomhet på land er rapporteringen av arbeidsskader noe mer usikker, spesielt fra arbeidsgivere som har oppdrag både på petroleumsanlegg og innen annen virksomhet. Det er trolig en del skader fra disse arbeidsgivere som rapporteres til RTV og sendes herfra til Arbeidstilsynet.

I RNNS prosjektet vil det fra 2006 bli satt i gang et arbeid sammen med operatørselskap på landanlegg for å få en direkte rapportering av alvorlige (varslingspliktige) personskader til Ptil. Dette vil kunne gi informasjon om rapporteringsgraden. Fra 2006 vil også arbeidstimer blir rapportert fra landanlegg. Det vil imidlertid være behov for et samarbeid med Arbeidstilsynet og RTV for å få orden på rapporteringen av arbeidsskader som i dag rapporteres til RTV/ Arbeidstilsynet. Får å få nytte av deltakelse i pilotprosjektet med

Nasjonalt personskaderegister for petroleumsvirksomhet på land må det innføres en registrering av åsted for skaden (pr. i dag er det bare arbeidsgiver som registreres).

Arbeidsbetinget sykdom for petroleumsvirksomheten registreres løpende og data kan leveres innen utgangen av første kvartal 2006. Det vurderes også her at det er en betydelig bedre rapporteringsgrad fra virksomheten på sokkelen i forhold til petroleumsanlegg på land.

Oppstart: 1.kvartal 2006

Kostnad: 0

EXPO

EXPO vil fra oppstart bidra med data over kjemisk/biologisk eksponering i bransjer og virksomheter. Ved oppstart legges det ut eksempler på faktaark fra EXPO på GUP (gummi og plast)-industrien, grafisk industri og sveising. Data fra EXPO vil videre danne grunnlag for regelmessige oversikter over antall prøver over normene for gitte kjemikalier og i definerte bransjer.

For å sikre bedre datafangst bør eksponeringsdata fra bedrifter foreligge på et egnet format. Arbeidstilsynet kan ev. utarbeide et system hjemlet i eksisterende lovverk slik at eksponeringsdata fra bedriftene systematisk oversendes Arbeidstilsynet og videresendes til Statens arbeidsmiljøinstitutt for innlegging i EXPO-basen. STAMI vil ta initiativ til et samarbeid med Arbeidstilsynet med sikte på å legge til rette for økt datafangst av eksponeringsdata fra norsk arbeidsliv, i tråd med ovennevnte strategier.

Oppstart: januar 2006

Kostnad: 0

Videre er det behov for systematiske eksponeringskartlegginger i utvalgte relevante bransjer for å få representative måledata for utvalgte forurensninger i norsk arbeidsliv. Slike data vil kunne legges inn i EXPO og danne basis for å studere trender i eksponeringsnivåer over tid. Denne aktivitet bør gjennomføres som løpende prosjektsamarbeid mellom aktuelle bransjer, AT og PTIL, og STAMI.

Oppstart: januar 2007

Kostnad:400 000 kroner/år fra 2007

Produktregisteret

Det er etablert samarbeid med Produktregisteret, som kan bidra med data om forekomst, forbruk og tidstrender av nærmere definerte kjemiske stoffer/stoffgrupper fordelt på ulike produkttyper og ulike bransjer. Produktregisteret kan videre bidra med data og tidstrender om hvilke farestoffholdende produkter/kjemikalier som importeres og omsettes over en viss mengde og i hvilke bransjer. Det knytter seg ikke kostnader til dette samarbeidet.

En utvidelse av datatilfanget i Produktregisteret er ønskelig og kan oppnås ved å utvide deklarasjonsgrunnlaget til også å omfatte produkter som ikke dekkes av merkeforskriften, f. eks. ved å anvende samme kriterier som i databladforskriften, eller ved å bruke tolltariffen som deklarasjonsgrunnlag. Bruk av tolltariffnummer som deklarasjonsgrunnlag vil kunne medføre en betydelig økning i antall produkter og vil også lettere gi mulighet for kopling til SSBs varehandelsstatistikk. Ved å benytte tolltariffens varekode er det mulig å utvikle statistikk for hvordan forbruket av bestemte kjemikalier med ulike faresetninger endres for

definerte bransjer fra år til år. Uavhengig av deklarasjonsgrunnlaget er det ønskelig at produktenes tolltariffkode registreres ved deklarerings slik at man mer direkte kan sammenligne data med SSBs varehandelstatistikk. For å få til en slik utvidelse av datatilfanget i Produktregisteret er regelendringer nødvendig. Prosjektet har i brev av 2. november 2005 til Arbeids- og sosialdepartementet bedt om spørsmålet om en slik utvidelse av deklarasjonsplikten til Produktregisteret vurderes.

Oppstart: januar 2006

Kostnad: 0

Statens strålevern

Det er etablert kontakt med Strålevernet, som overvåker yrkesmessig eksponering for stråling. Etaten vil formidle relevant informasjon til NOA, og er positiv til formidling av strålevernrapporter via NOA.

Oppstart: januar 2006

Kostnad:0

Den nye arbeidsplassen

Det etableres et samarbeid mellom NOA og prosjektet. Foreløpig foreligger bare tverrsnittdata fra førstegangs spørreskjemakartlegginger. ”Smakebiter” herfra kan presenteres på NOAs sider ved oppstart. Fordypningsdata som supplement til representative data vil først foreligge på sikt når det er foretatt gjentatte kartlegginger.

Oppstart: januar 2006

Kostnad:0

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

11.1 Vedr. bemanning/rekruttering

Etablering og videre oppbygging av NOA vil kreve personellressurser/kompetanse innen følgende fagområder: Arbeidsmedisin, epidemiologi, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø, kjemi, ulykker, statistikk og informasjons/IT kompetanse. Arbeidsgruppen understreker spesielt behovet for epidemiologisk kompetanse i overvåkingsenheten. Det foreslås en gradvis oppbygging av NOA fra 1.1. 2006. Basisenheten bør i løpet av 2006 bestå av minimum 4 personer finansiert over NOAs budsjett. I tillegg vil STAMI stille til rådighet 1-2 stillinger til etablering av overvåkingsfunksjoner innen kjemisk arbeidsmiljø. I tillegg vil en kunne utnytte de personellressurser som allerede finnes på STAMI, bl.a. tilknyttet EXPO.

Prosjektgruppen er på noen punkter delt i synet på hvilke kompetansekrav som bør stilles til lederen av NOA. *Ebba Wergeland, Helge Kjuus og Ingrid Sivesind Mehlum* mener det må forutsettes at leder har epidemiologisk kompetanse og forskningserfaring. *Hege Njaa Rygh og Tone Kjeldsberg* mener det må stilles krav om ledererfaring og dokumenterte lederegenskaper, erfaring fra forsknings-, utrednings- eller prosjektarbeid og erfaring fra utadrettet arbeid og bredt samarbeid med ulike aktører. *Stig Løvås, Øyvind Lauridsen og Arne Andersen* foreslår fremfor krav å formulere ønsker om at leder har forskningserfaring og epidemiologisk kompetanse, samt at det vil bli lagt vekt på gode lederegenskaper og erfaring fra utadrettet arbeid mv.

11.2 Forslag til budsjett for 2006

Det er tatt utgangspunkt i at overvåkingssystemet skal etableres ved Statens arbeidsmiljøinstitutt fra januar 2006 og innenfor en ramme på totalt 6 mill kroner. Prosjektgruppen har for sitt arbeid i 2005 fått bevilget kr. 640 000 til prosjektgruppens planleggingsarbeid. Denne summen ser foreløpig ut til å kunne dekke begynnende etableringskostnader for NOA. Vedlagte budsjett reflekterer derfor driftsbudsjett for 2006 og 2007, forutsatt full årslønn til 4 årsverk for begge år. Basert på antatt lønnsnivå for de fire foreslåtte stillingskategorier (inklusive overhead kr. 60 000 pr. person) vil lønnsmidler til de fire foreslåtte årsverk medføre utgifter på 2.7 millioner.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn at en utvidelse av SSBs levekårsundersøkelse (LKU) skal inngå som en sentral del av overvåkingssystemet. På bakgrunn av tilbud fra SSB vil en utvidelse til et nettoutvalg på 10 000 personer beløpe seg til 4.8 millioner kr. hvert 3. år (ekskl. moms), eller 1.6 millioner kr. pr. år.

Dette representerer en stor andel av NOAs budsjett. Arbeidsgruppen har derfor vurdert om en vil prioritere LKU delen av NOA så høyt på bekostning av øvrige elementer. Arbeidsgruppen bedømmer imidlertid Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø med paneldesign å være et hovedelement i NOA og at denne delen derfor må prioriteres høyt.

Utkast til et foreløpig budsjett for 2006 er vedlagt. Selv om utgiftene til LKU 2006 i hovedsak kommer i 2006, evt. 2007, har en fordelt utgiftene over en tre år, da det gir større forutsigbarhet.

Arbeidsgruppen har ennå ikke oversikt over kostnadene knyttet til uthenting av prioritert informasjon fra øvrige registre (SSB, ut over LKU, RTV, ev. pasientskaderegistre, og senere andre effektregistre). Endelig prioritering knyttet til avveining mellom faglig informasjonsutbytte og kostnader vil skje etter videre forhandlinger med de berørte registre. I påvente av tilsetting av ordinært personell til NOA, vil det fra januar 2006 bli engasjert en arbeidsmedisiner/epidemiolog i 50 % stilling samt etablert et prosjekt for begynnende oppbygging av valide overvåkingssystemer for arbeidsskader/ulykker, kostnadsberegnet til kr. 240 000,-.

Budsjettforslag 2006	
Tiltak	Beløp
Bemanning – basisenhet for overvåking 4 årsverk	2 700 000
Driftskostnader – basisenhet	180 000
Informasjon – webutgifter, driftsavtaler, utviklingsarbeid	110 000
Trykking – årsrapport/publikasjoner	280 000
SSB-levekårsundersøkelsen – utvidet utvalg	1 600 000
Kjøp av tjenester – div. registre	480 000
Annen faglig bistand	410 000
Prosjekt arbeidsskader/ulykker	240 000
Totalt 2006	6 mill kroner

11.3 Konsekvenser og nytte av en evt. senere utvidelse av systemet

Ovennevnte budsjett for NOA for 2006 med 4 eksternfinansierte stillinger og ledsagende driftsutgifter anses ressursmessig som uttrykk for en startfase for et overvåkingssystem under begynnende etablering. Noe avhengig av hvor stor andel av personalressursene som vil gå til ledelse/utadrettet virksomhet samt til info/web.redaktør vil det kun være fra 2-3 årsverk som kan benyttes til direkte faglig aktivitet. Med det ambisjonsnivå som er lagt til grunn, og de faglige utfordringer som ligger i å få etablert/realisert de anbefalte elementer i NOA, vil det være umiddelbart behov for ytterligere bemanning. Det er foreslått henholdsvis 7 og 10 stillinger knyttet til utvidelse av totalbudsjettet til henholdsvis 9 og 12 millioner kroner. Med utgangspunkt i kjernekompetansen som er skissert under basisbemanningen, kan bemanningen for en gruppe på 10 personer for eksempel tenkes å se slik ut:

Leder
 2 leger (arbeidsmedisin/epidemiologi kompetanse)
 1 epidemiolog (annen fagbakgrunn)
 1 statistiker
 1 person med skade/ulykkeskompetanse
 1 sosiolog (arbeidssosiologi)
 1 ingeniør/kjemiker
 1 psykolog (organisatorisk arbeidsmiljø)
 web.redaktør

I tillegg kommer kjemikkompetanse (1-2 personer), som foreløpig er tenkt rekruttert fra STAMIs egne ressurser. Det vil videre være et åpenbart behov for finansiering av diverse kvalitetsutviklings/kvalitetssikringsprosjekter knyttet til det fleste indikatorområder, kfr. rapport fra fase 1. Nærmere spesifisering av slike prosjekter må utarbeides på et senere tidspunkt.

Følgende er scenarier knyttet til en gradvis oppbygging av overvåkingssystemet, for eksempel over en tre-fireårs periode:

Budsjettforslag 2007/2008	
Tiltak	Beløp
Bemanning – basisenhet for overvåking 7 årsverk	4 725 000
Driftskostnader – basisenhet	280 000
Informasjon –webutgifter, driftsavtaler, utviklingsarbeid	110 000
Trykking – årsrapport/publikasjoner	280 000
SSB-levekårsundersøkelsen – utvidet utvalg	1 600 000
SSB-levekår – Utvikling av paneldesign	200 000
Kjøp av tjenester – div. registre	480 000
Annen faglig bistand	370 000
Bransjeprojekt – kjemisk eksponering	400 000
Kvalitetssikringsprosjekter	555 000
Totalt 2007/2008	9 mill kroner

Budsjettforslag 2009/2010	
Tiltak	Beløp
Bemanning – basisenhet for overvåking 10 årsverk	6 750 000
Driftskostnader – basisenhet	400 000
Informasjon –webutgifter, driftsavtaler, utviklingsarbeid	110 000

Trykking – årsrapport/publikasjoner	280 000
SSB-levelkårsundersøkelsen – utvidet utvalg	1 600 000
Kjøp av tjenester – div. registre	500 000
Validering - Overvåking inkludering/org.arbeidsmiljø	500 000
Annen faglig bistand	610 000
Bransjeprojekt – kjemisk eksponering	400 000
Kvalitetssikringsprosjekt arbeidsskader/ulykker	400 000
Kvalitetssikringsprosjekt – arbeidsrelaterte sykdommer	450 000
Totalt 2009/2010	12 mill kroner

Referanser

- ¹ European Agency for Safety and Health at Work: Forum 11, 2004: Monitoring occupational safety and health in the European Union.
- ² Fine, Lawrence J: Surveillance and Occupational Health: *Int J Occup Environ Health*, 1999; 5: 26-9.
- ³ World Health Organization, Regional Office for Europe: Country profiles and national surveillance indicators in occupational health and safety, draft background document 2001. Gjengitt etter C. Corvalan, D. Briggs, G. Zielhuis: Decision making in environmental health. London 2001, WHO, s. 36.
- ⁴ NIOSH-CSTE Occupational Health Surveillance Work Group: Occupational Health Surveillance Indicators for Tracking Work-Related Health Effects and Their Determinants, Cincinnati, Ohio 2002.
- ⁵ Sklet S. Kostnader ved ulykker i norsk næringsliv. En sammenligningsstudie. Trondheim: SINTEF, 1993.
- ⁶ Gravseth HM, Lund J, Wergeland E. Arbeidsskader behandlet ved Legevakten i Oslo og Ambulansetjenesten. *Tidsskr Nor Lægeforen* 2003; 123: 2060-4.
- ⁷ Gravseth HM, Wergeland E, Lund J. Underrapportering av arbeidsskader til Arbeidstilsynet. *Tidsskr Nor Lægeforen* 2003; 123: 2057-9.
- ⁸ Lund J, Bjerkedal T. Permanent impairments, disabilities and disability pensions related to accidents in Norway. *Accid Anal Prev*. 2001; 33: 19-30.
- ⁹ Lie A. Yrkesrelatert sykdom i et flyselskap. *Tidsskr Nor Lægeforen* 1998; 118: 2617-21.
- ¹⁰ Wergeland E, Bjerkedal T, Andersen A, Mowé G. Bruk av yrkesskadetrygd ved yrkessykdom. *Tidsskr Nor Lægeforen* 1997; 117: 211-6.
- ¹¹ Bratt U, Leira HL. Lov om yrkesskadeforsikring – en forbedring for de skadelidte? *Tidsskr Nor Lægeforen* 1997; 117: 207-11.
- ¹² Resultater er foreløpig ikke publisert.
- ¹³ Tellnes G, Bruusgaard D, Sandvik L. Occupational factors in sickness certification. *Scand J Prim Health Care* 1990; 8: 37-44.
- ¹⁴ Stattin M, Järholm B. Occupation, work environment, and disability pension: a prospective study of construction workers. *Scand J Public Health* 2005; 33: 84–90
- ¹⁵ Nurminen M, Karjalainen A. Epidemiologic estimate of the proportion of fatalities related to occupational factors in Finland. *Scan J Work Environ Health* 2001; 27: 161–213.
- ¹⁶ Skogstad A, Knardahl S, Lindström K, Elo AL, Dallner M, Gamberale F, Hottinen V, Ørhede E. Brukerveiledning QPSNordic. Generelt spørreskjema om psykologiske og sosiale faktorer i arbeidet. STAMI-rapport 2001, nr. 1.
- ¹⁷ Rapport fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI): Arbeidsforhold av betydning for helse. 2004.