



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 94 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven
(krav til det psykososiale arbeidsmiljøet)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	6	Høringsforslaget	16
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	7	Høringsinstansenes syn	17
2.1	Bakgrunn	6	8	Departementets vurderinger og forslag	20
2.2	Høringen	7	8.1	Departementets overordnede vurderinger	20
3	Kunnskap og erfaringer om psykososialt arbeidsmiljø og psykososialt arbeids- miljøarbeid	10	8.2	Nærmere om lovforslaget	21
4	Regulering av psykososialt arbeidsmiljø i andre land	12	8.2.1	Forslag til nytt første ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3	21
4.1	Sverige	12	8.2.2	Forslag til nytt andre ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3	21
4.2	Danmark	12	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	23
4.3	Finland	12	10	Merknader til bestemmelsen	24
4.4	EU og ILO	13		Forslag til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (krav til det psykososiale arbeidsmiljøet)	26
5	Gjeldende regulering av psykososialt arbeidsmiljø	14		Kildehenvisninger	27
5.1	Det generelle kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø mv.	14			
5.2	Arbeidsmiljøloven § 4-3 om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet	14			
5.3	Forskriftsregulering av psykososialt arbeidsmiljø	15			



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 94 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmiljøloven (krav til det psykososiale arbeidsmiljøet)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet 4. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til endringer i arbeidsmiljøloven § 4-3 om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Forslaget presiserer og utdypet arbeidsmiljølovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø på det psykososiale området med sikte på å gi bedre veiledning og større bevissthet om hva virksomhetene skal jobbe med for å skape et godt psykososialt arbeidsmiljø. Forslaget innebærer således ingen materiell endring av gjeldende rett.

Det foreslås å ta inn et nytt første ledd i § 4-3 som slår fast at «arbeidet skal organiseres, planlegges og gjennomføres slik at de psykososiale arbeidsmiljøfaktorene i virksomheten er fullt ansvarlige ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd.» Gjeldende § 4-3 angir kun enkelte faktorer i det psykososiale arbeidsmiljøet. Endringen innebærer at lovbestemmelsen prinsipielt sett vil dekke alle faktorer av betydning for det psykososiale arbeidsmiljøet.

Det foreslås videre å ta inn et nytt andre ledd som angir flere viktige psykososiale arbeidsmiljøfaktorer som virksomhetene bør rette oppmerksomhet mot i sitt forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Dette gjelder

- uklare eller motstridende krav og forventninger
- emosjonelle krav og belastninger i arbeid med mennesker
- arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres og tiden som er til rådighet
- støtte og hjelp i arbeidet

Endringen vil synliggjøre at disse faktorene er omfattet av lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Endelig foreslås det å videreføre dagens elementer i arbeidsmiljøloven § 4-3 i nye tredje til sjuende ledd i paragrafen.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Bakgrunn

Det har i de senere årene vært sterkere fokus både i Norge og i andre europeiske land på betydningen av å fremme et godt psykososialt arbeidsmiljø. Flere land, herunder Sverige, Danmark og Finland, har innført nye reguleringer på området. Også EUs strategiske rammeverk for helse og sikkerhet på arbeidsplassen 2021-2027 understreker viktigheten av å adressere psykososiale risikoer i arbeidslivet.

Arbeidsmiljølovens grunnleggende krav til arbeidsmiljøet er at det skal være «fullt forsvarlig». Allerede ved arbeidsmiljøloven av 1977 ble det slått fast at dette forsvarlighetskravet både omfatter – og likestiller – fysiske og psykiske faktorer i arbeidsmiljøet. I arbeidsmiljøreguleringen, både i loven og ikke minst i forskriftene til loven, er det likevel et mye sterkere søkelys på de tradisjonelle, fysiske og kjemiske arbeidsmiljøfaktorene enn de psykososiale.

Arbeidsmiljømyndighetene og arbeidslivets parter er enige om, og legger til grunn, at «arbeidsmiljø» handler om hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidet. Arbeidsmiljøarbeid handler med andre ord ikke først og fremst om trivselsfremmende velferdstiltak, men om selve arbeidet.

Ifølge «Faktabok om arbeidsmiljø og -helse 2024» fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) oppgir en av tre sysselsatte som har hatt et fravær på mer enn 14 dager at fraværet var arbeidsrelatert. Av beregninger fra Oslo Economics fremgår det at et ikke-optimalt arbeidsmiljø, som forhindrer arbeidstakerne fra å produsere det de ellers kunne ha gjort eller som utsetter arbeidstakerne for uhelse, sykdom og skade, koster norske virksomheter om lag 30 milliarder kroner årlig og samfunnet om lag 75 milliarder kroner årlig (Oslo Economics, 2018).

Det er derfor av stor verdi og gir gevinst for både arbeidstakere, virksomhetene og samfunnet at det gjennomføres et godt, systematisk og forebyggende helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

I et europeisk perspektiv rangerer sysselsatte i Norge høyt når det gjelder jobbtilfredshet og mot-

ivasjon, og norske arbeidstakere scorer i gjennomsnitt høyt på ulike positive aspekter ved det psykososiale arbeidsmiljøet, som muligheten til å påvirke eget arbeid, anerkjennelse og utviklingsmuligheter.

Samtidig viser kartlegginger at et betydelig antall arbeidstakere rapporterer om et belastende psykososialt arbeidsmiljø, kjennetegnet av for eksempel tidspress og stress, uklare krav og forventninger og høye emosjonelle krav og belastninger i arbeid med mennesker. Videre er risikoen for å bli utsatt for trakassering, vold og trusler en alvorlig arbeidsmiljøutfordring i flere bransjer. Blant hovedfunnene i STAMIs faktabok for 2024 er at arbeidsrelaterte psykiske plager øker, spesielt blant yngre i arbeidslivet. I alle aldersgrupper er det økning i andelen som oppgir at de har psykiske plager som skyldes forhold ved jobben.

Arbeidstilsynet satte i 2021 i gang et arbeid med å utrede ulike tiltak som kan sette virksomhetene bedre i stand til å forebygge uheldige psykososiale belastninger, herunder hvordan arbeidsmiljøregelverket i større grad kan bidra til bedre forebygging.

Arbeidet ble gjort i dialog med arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, gjennom to partssammensatte arbeidsgrupper, hvor også Havindustri-tilsynet og STAMI deltok.

Arbeidet resulterte i 2023 i Arbeidstilsynets rapport «Behov for bedre regulering av arbeidsmiljølovens krav til psykososialt arbeidsmiljø». Rapporten gir et bredt bilde av utfordringene i arbeidslivet og erfaringene med dagens regelverk på det psykososiale området og synliggjør ulike tiltak for å fremme forebygging. I rapporten peker etaten blant annet på at det er behov for styrket veiledningsinnsats på dette området. Arbeidstilsynet la videre til grunn at det også er behov for regulatoriske grep, med sikte på å gjøre regelverket til et bedre verktøy for virksomhetene og myndighetene.

Mens arbeidstakerorganisasjonene ga uttrykk for at de var enig i at det er behov for en mer omfattende regulering av psykososialt arbeidsmiljø, har arbeidsgiverorganisasjonene som et generelt synspunkt fremholdt at det psykososiale

området er mindre egnet for regulering og at det først og fremst er behov for en styrket veiledningsinnsats overfor virksomhetene.

Arbeidstilsynet er delegert myndighet til å gi forskriftsbestemmelser på arbeidsmiljøområdet og sendte 1. oktober 2024 forslag til en bredere forskriftsregulering av psykososialt arbeidsmiljø på alminnelig høring. For å sikre god sammenheng mellom lov og forskrift foresto Arbeidstilsynet også, i forståelse med departementet, høring av forslag til endring av arbeidsmiljøloven § 4-3. Det er høringen av dette lovforslaget som følges opp av departementet i denne proposisjonen.

2.2 Høringen

Arbeidstilsynets høringsnotat av 1. oktober 2024 med forslag om endringer i arbeidsmiljøloven § 4-3 om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet og utdypende bestemmelser i forskrift om utførelse av arbeid hadde høringsfrist 19. desember 2024, og ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsetaten
 Datatilsynet
 Digitaliseringsdirektoratet
 Direktoratet for byggkvalitet
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet
 Fiskeridirektoratet
 Folkehelseinstituttet
 Forsvaret
 Havforskningsinstituttet
 Havindustritilsynet
 Helsedirektoratet
 Hovedredningssentralen
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Kystverket
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Luftfartstilsynet
 Mattilsynet
 Miljødirektoratet
 Norsk Polarinstitutt
 Regelrådet
 Sjøfartsdirektoratet
 Sjøforsvaret
 Sokkeldirektoratet
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens helsetilsyn
 Statens vegvesen
 Sysselmesteren på Svalbard
 Statsforvalterne

Økokrim

Oslo kommune
 Helse Midt-Norge RHF
 Helse Nord RHF
 Helse Sør-Øst RHF
 Helse Vest RHF
 Innovasjon Norge
 SINTEF AS

Arbeidsforskningsinstituttet Afi, OsloMet
 – Storbyuniversitetet
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
 Universitetet i Oslo

Akvaplan-niva AS
 Fafo Institutt for arbeidslivs-
 og velferdsforskning AS
 Institutt for energiteknikk
 Institutt for samfunnsforskning
 Nordlandsforskning AS
 Norsk institutt for naturforskning
 Norsk institutt for vannforskning
 Stiftelsen Rogalandsforskning

Akademikerne
 Apotekforeningen
 Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Arbeidsmiljøsenderet
 ASVL
 Befalets Fellesorganisasjon
 Bransjeforeningen Offshore Norge
 Clarineto Shipping Company Ltd NUF
 Coop Alliansen, Den Norske Avdeling
 Coop Norge SA
 Den Norske Advokatforening
 Den norske jordmorforening
 Den norske legeforening
 Den norske tannlegeforening
 Den norske veterinærforening
 DNV AS
 Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
 Fellesforbundet
 Finans Norge
 Forbundet Styrke avd. Oslo
 Forbundet Styrke avd. Stavanger
 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
 Greenpeace-Norge
 Hovedorganisasjonen KA
 Hovedorganisasjonen Virke
 Human Ressurser Norge
 Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund
 KS – kommunesektorens organisasjon
 KranTeknisk Forening

Landsorganisasjonen i Norge	Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
Lederne	Unio
Maskinentreprenørenes Forbund	YS - Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Maskingrossisternes Forening	
Mental Helse	Høringen ble også lagt ut på Arbeidstilsynets nettsider. Arbeidstilsynet mottok høringsinnspill fra følgende instanser:
Miljøstiftelsen Bellona	
Natur og Ungdom	
Nemko Group AS	
Nettverk for miljørettet folkehelsearbeid	Justis- og beredskapsdepartementet
NHO Byggenæringen	
NHO Elektro	Arbeids- og velferdsetaten NAV
NHO Logistikk og Transport	(som arbeidsgiver)
NITO – Norges ingeniør – og teknologorganisasjon	Folkehelseinstituttet
Norges Bondelag	Forsvaret
Norges Dykkeforbund	Havindustritilsynet
Norges Fiskarlag	Helsedirektoratet
Norges Juristforbund	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Miljøvernforbund	Luftfartstilsynet
Norges Naturvernforbund	NAV Trøndelag arbeidslivssenter avd. Trøndelag
Norges Rederiforbund	Sjøfartsdirektoratet
Norges Skogeierforbund	Statens arbeidsmiljøinstitutt
Norsk Arbeidsmandsforbund	
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	Oslo kommune
Norsk Elektroteknisk Komite	SINTEF AS
Norsk Flygelederforening	St. Olavs Hospital HF, Universitetssykehuset i Trondheim
Norsk Fysioterapeutforbund	
Norsk Industri	
Norsk Journalistlag	Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Norsk Kabinforening	Universitetet i Bergen
Norsk Kiropraktorforening	Universitetet i Tromsø
Norsk Landbrukssamvirke	
Norsk nukleær dekommisjonering	Advokatfirmaet Wiersholm
Norsk Oljevernforening for operatørselskap	Akademikerforbundet
Norsk Sjøoffisersforbund	Akademikerne
Norsk Sykepleierforbund	Avonova Helse AS
Norsk Tjenestemannslag – Nærings- og fiskeri- departementet	Bedriftshelsetjenestens Bransjeforening
Norsk Yrkeshygienisk Forening	Det norske maskinistforbund
Norske frisør- og velværebedrifter	Den Norske Advokatforening
Norske Murmestres Landsforening	Falck Norge ved bedriftshelsetjenesten
NORSKOG	Hovedorganisasjonen KA (KA)
Næringslivets Hovedorganisasjon	Hovedorganisasjonen Virke (Virke)
Næringslivets sikkerhetsorganisasjon	KS – Kommunesektorens organisasjon (KS)
Oslo Economics AS	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Parat	Den norske legeforening
Politiets Fellesforbund	Maskinentreprenørenes Forbund
SAFE	NITO – Norges ingeniør- og teknologorganisasjon
Skanska Norge AS	Norsk arbeidsmedisinsk forening
SMB Norge	Norsk Fysioterapeutforbund
St. Olavs Hospital HF, Universitetssykehuset i Trondheim	Norsk Sykepleierforbund
Standard Norge	Norsk Sykepleierforbunds Landsgruppe av Bedriftssykepleiere
Stiftelsen Norsk brannvernforening	Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Stiftelsen WWF Verdens Naturfond	Parat
	SAFE

Samfunnsbedriftene
Spekter
Utdanningsforbundet
Unio
Universitetshovedverneombudene i Norge
YS - Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende høringsinstanser har svart at de ikke har merknader:

Forsvarsdepartementet
Domstolsadministrasjonen
Sokkeldirektoratet

I tillegg mottok Arbeidstilsynet høringsinnspill fra en privatperson.

3 Kunnskap og erfaringer om psykososialt arbeidsmiljø og psykososialt arbeidsmiljøarbeid

Sammenhengen mellom psykososialt arbeidsmiljø og helse er veldokumentert. Faktorer i det psykososiale arbeidsmiljøet kan bidra til å øke risikoen for både psykiske plager og lidelser (Harvey, 2017, Niedhammer, 2021), muskel- og skjelettplager (Lang, 2012), hjerte- og karsykdommer (Niedhammer 2021) og søvnproblemer (Johannessen og Sterud, 2017). Blant dokumenterte risikofaktorer i det psykososiale arbeidsmiljøet er høye jobbkrav (som stor arbeidsmengde og tidspress) og lav selvbestemmelse og innflytelse, rolleklarhet (uklare krav og forventninger), rollekonflikt (motstridende krav og forventninger), emosjonelle krav, lav sosial støtte og mobbing (Niedhammer, 2021, Harvey, 2017, Johannessen, 2013).

Psykososiale arbeidsmiljøfaktorer kan også øke risikoen for sykefravær (Knardahl, 2016, Aagestad mfl., 2014) og arbeidsuførhet (Knardahl, 2017). Aagestad mfl. (2014) anslår at om lag 15 prosent av langtidssykefraværet kan forklares av høy eksponering for rollekonflikter, emosjonelle krav og lav støtte fra ledelsen. På den andre siden er det gjort studier som viser at høy grad av faktorer som selvbestemmelse og sosial støtte fra kollegaer eller ledere kan beskytte mot helseplager (Finne mfl., 2014, Nielsen mfl., 2017). Flere studier viser også at helheten i arbeidsmiljøet eller samspillet mellom faktorer har betydning (Clausen mfl., 2022).

Statistisk sentralbyrå (SSB) gjennomfører jevnlig bredt anlagte levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø blant norske arbeidstakere. Formålet med undersøkelsene er å styrke kunnskapsgrunnlaget om situasjon og utfordringer når det gjelder arbeidsmiljø og helse. Resultatene analyseres av STAMI og inngår i deres faktabok som publiseres hvert tredje år. Faktaboka oppsummerer status og utviklingstrekk for den nasjonale arbeidsmiljøtilstanden, og er et helt sentralt verktøy for arbeidsmiljømyndighetenes prioriteringer, både når det gjelder tilsyn, veiledningsinnsats og reguleringsbehov.

I svarene på levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø fra 2022 oppga 83 prosent av arbeidstakerne at de var fornøyde med sin arbeidssitua-

sjon, mens 76 prosent oppga at de hadde høy jobbmotivasjon og 73 prosent at de opplevde høy grad av lojalitet, engasjement og tilknytning til sin arbeidsplass.

Samtidig oppga over halvparten av arbeidstakerne at de opplever høye jobbkrav i form av stor arbeidsmengde eller behov for å jobbe i høyt tempo, mens en fjerdedel oppga at de har liten kontroll over sin egen arbeidssituasjon. Om lag 16 prosent oppga at de både opplever høye jobbkrav og lav jobbkontroll. Én av fem rapporterer at de er utsatt for høye emosjonelle krav i jobben, og om lag 13 prosent opplever å møte uforenlige krav i jobben (rollekonflikt). I noen næringer, som sykehustjenester, hjemmetjenesten, luftfart, overnatting og servering, sykehjem/omsorgsinstitusjon, legetjenester/helseklinikker, barnehage og SFO og undervisning, er tallene høyere enn for arbeidslivet som sådan, og mange rapporterer om at de både har høye jobbkrav, lav jobbkontroll, høye emosjonelle krav og rollekonflikt. Innen sykehustjenester, luftfart og sykehjem/omsorgsinstitusjon er det også mange som oppgir lav lederstøtte som et problem. Disse næringene utgjør en betydelig andel av norsk arbeidsliv. Særlig innen helse og omsorg vil behovet for arbeidskraft vokse kraftig. Sektoren sysselsetter i dag i overkant av 400 000 personer. Fremskrivninger gjengitt i regjeringens perspektivmelding, Meld. St. 31 (2023–2024), tilsier et behov for ytterligere økt sysselsetting på vel 180 000 personer frem mot 2060. Tiltak som kan styrke forebyggingen av psykososiale belastninger har derfor et stort potensial når det gjelder å oppnå helse- og velferdsgevinster, hindre frafall og bidra til at arbeidstakere ønsker å jobbe der arbeidskraften trengs.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med, og veileder om, arbeidsmiljølovens krav til psykososialt arbeidsmiljø. Dette er en del av Arbeidstilsynets aktivitet for å bidra til å oppnå målsettingen om at virksomhetene skal arbeide systematisk med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet. Prioriterte tema har vært tilsyn og veiledning om arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og

arbeidsrelaterte psykiske plager. I den forbindelse har det psykososiale arbeidsmiljøet vært et sentralt fokusområde for Arbeidstilsynet.

I perioden 2016-2023 gjennomførte Arbeidstilsynet 8 144 tilsyn hvor psykososialt arbeidsmiljø var tema, og i 61 prosent av disse ble det avdekket avvik. Arbeidstilsynets erfaring fra tilsyn tyder på at virksomhetene har varierende kunnskap om hvordan de i praksis bør jobbe med psykososiale arbeidsmiljøutfordringer som blir påpekt i tilsyn, og at mange har lite kjennskap til regelverket på dette området. Arbeidstilsynet veileder om psykososialt arbeidsmiljø som en del av tilsynsaktiviteten og formidler informasjon og rettledning til virksomhetene gjennom ulike kanaler, blant annet nettsider og svartjenesten. Veiledningen retter seg mot alle roller i arbeidsmiljøarbeidet, som arbeidsgivere, ledere, verneombud, tillitsvalgte, arbeidstakere og andre målgrupper.

SINTEF gjennomførte i 2022 en kartlegging (Thun, S. et al., 2022) av hvordan norske virksomheter jobber med det psykososiale arbeidsmiljøet, og hvilken forståelse av og kunnskap de har om begrepet. Både arbeidsgivere og ansattes representanter som tillitsvalgte og verneombud ble omfattet av undersøkelsen.

Resultatene av kartleggingen indikerer at psykososialt arbeidsmiljø oppleves som et bredt og delvis komplisert begrep og at forståelsen varierer både i og mellom virksomheter. Trivsel og gode mellommenneskelige relasjoner, herunder psykologisk trygghet, god kommunikasjon og fravær av mobbing og trakassering, er temaer som mange forbinder med begrepet, men også psykisk helse og sykdom nevnes av en god del respondenter.

Trivselstiltak og tiltak for å styrke det sosiale fellesskapet dominerer fortsatt når virksomhetene

oppgir hva de konkret gjør for å skape et godt psykososialt arbeidsmiljø.

Kartleggingen viste at de fleste hadde god kunnskap og bevissthet om risikofaktorer ved egen arbeidsplass. Det varierte imidlertid i hvilken grad de konkretiserte de psykososiale risikofaktorene, og så disse i sammenheng med de organisatoriske arbeidsbetingelsene.

Store virksomheter med over 100 ansatte oppga i større grad å ha det psykososiale arbeidsmiljøet på dagsorden enn de små og mellomstore. Virksomheter der kontakt med mennesker utgjør en hoveddel av arbeidet har psykososialt arbeidsmiljøarbeid høyt på dagsordenen. Bare ca. halvparten av virksomhetene oppgir at psykososialt arbeidsmiljø i stor eller svært stor grad er en del av det systematiske HMS-arbeidet, og under halvparten oppga at deres arbeid med dette var godt planlagt og systematisert. En del virksomheter ser ut til å ha en reaktiv tilnærming til det psykososiale arbeidsmiljøet og fokuserer i mindre grad på forebygging. Arbeidsgiverne mener i større grad enn de ansattes representanter at arbeidet med psykososialt arbeidsmiljø er prioritert og fulgt opp av virksomheten.

SINTEF konkluderte i sin rapport med at virksomhetene trenger økt kunnskap om de konkrete innholdselementene i psykososialt arbeidsmiljø og sammenhengen med organisatoriske arbeidsmiljøfaktorer. De viste til at hvordan arbeidet er organisert og hvordan virksomheten er strukturert og ledet, legger føringer for det mellommenneskelige samspillet og arbeidstakernes opplevelse av arbeidssituasjonen. Det var kun et fåtall av virksomhetene som fremhevet dette i kartleggingen.

4 Regulering av psykososialt arbeidsmiljø i andre land

Både Sverige og Danmark har i de senere år samlet og presisert krav til det psykososiale arbeidsmiljøet i egne forskrifter, med sikte på å gjøre regelverket på området mer tilgjengelig og forståelig. Finland vedtok presiseringer i loven av begrepet psykososiale faktorer i 2023, og er i gang med å utrede eventuelle ytterligere regelverkskrav på det psykososiale området.

4.1 Sverige

I Sverige er reguleringen av det psykososiale arbeidsmiljøet forankret i den svenske arbeidsmiljøloven (arbetsmiljölagen 1977:1160). Loven fastsetter generelle krav til arbeidsmiljøet og likestiller, i likhet med den norske arbeidsmiljøloven, fysiske og psykiske belastninger som kan føre til dårlig helse eller ulykker.

I 2015 ble det vedtatt en egen forskrift i Sverige om «Organisatorisk och social arbetsmiljö» som fokuserer spesifikt på organisatoriske og sosiale forhold på arbeidsplassen som kan påvirke ansattes trivsel, helse og sikkerhet. Psykososiale arbeidsmiljøfaktorer behandles her som en del av det organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøet.

Formålet med forskriften er blant annet å sørge for at arbeidsgiverne har kunnskap om hvordan de kan forebygge og håndtere risikoforhold i det organisatoriske og sosiale arbeidsmiljøet. Forskriften tydeliggjør hvilke risikofaktorer som skal være en del av det systematiske forebyggende arbeidsmiljøarbeidet. Den stiller krav til arbeidsgiver blant annet når det gjelder å sikre tilpasning/balanse mellom ressurser og krav i arbeidet, å klargjøre hvilke krav som stilles til arbeidsutførelsen og å iverksette tiltak for å hindre at emosjonelle belastninger fører til uhelse. Det stilles videre krav når det gjelder arbeidstidens plassering og krenkende særbehandling.

4.2 Danmark

I Danmark har reguleringen av det psykososiale arbeidsmiljøet sitt grunnlag i den danske arbeids-

miljøloven (lov om arbejdsmiljø). Loven har som formål å sikre et fullt forsvarlig fysisk og psykisk arbeidsmiljø og stiller blant annet krav om at arbeidet skal planlegges, tilrettelegges og utføres slik at det er sikkerhets- og helsemessig fullt forsvarlig (vår oversettelse). I 2020 fikk Danmark en egen forskrift om psykisk arbeidsmiljø, «Bekendtgørelse om psykisk arbejdsmiljø nr. 1406».

Den danske forskriften tar sikte på å samle og tydeliggjøre gjeldende regelverkskrav på det psykososiale området, med sikte på å gjøre det lettere for virksomhetene å forstå hvordan de bør forebygge og håndtere psykososiale risikofaktorer på arbeidsplassen. Forskriften definerer generelle forsvarlighetskrav og gir regler om hvordan man skal vurdere risikoen for sikkerhet eller helse når det gjelder

- stor arbeidsmengde og tidspress
- uklare krav og motstridende krav i arbeidet
- høye følelsesmessige krav i arbeidet med mennesker
- krenkende handlinger, herunder mobbing og seksuell trakassering
- arbeidsrelatert vold

4.3 Finland

Bestemmelser som har til formål å forbedre arbeidsmiljø og arbeidsforhold, opprettholde arbeidstakers arbeidsevne og forebygge ulykker og helseskade er fastsatt i den finske arbeidervernloven (arbetarskyddslagen 738/2002). I juni 2023 ble en presisering av psykososiale belastningsfaktorer tatt inn i lovens § 10 om kartlegging og risikovurdering. Det fremgår nå av arbeidervernloven § 10 nr. 4 at arbeidsgiver skal ta hensyn til «fysiske belastningsfaktorer og belastningsfaktorer knyttet til innholdet i arbeidet, organiseringen av arbeidet og arbeidsfellesskapets sosiale funksjon» (vår oversettelse) ved vurdering av om ulemper og risiko utgjør en fare for arbeidstakers sikkerhet og helse.

Det pågår også i Finland en prosess med å vurdere ytterligere utvikling av regelverket på dette området.

4.4 EU og ILO

Uhelse som skyldes psykososiale risikofaktorer, slik som for høy arbeidsbelastning og stress, høye emosjonelle krav med videre, er et problem i hele Europa. En statusrapport fra det europeiske arbeidsmiljøorganet om HMS-standard og trender i EU (EU-OSHA 2023) viser at psykososiale risikofaktorer og særlig emosjonelt belastende arbeid med mennesker (klienter, pasienter, brukere mv.) er en arbeidsmiljøutfordring for stadig flere arbeidstakere i europeisk arbeidsliv.

Det mest sentrale direktivet i EU i denne sammenheng er direktiv av 12. juni 1989 om iverksettning av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen (rådsdirektiv 89/391 EØF). Direktivet, som også kalles rammedirektivet om arbeidsmiljø, er i likhet med EUs øvrige arbeidsmiljødirektiv en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett. Rammedirektivet fastsetter generelle prinsipper for forebygging av alle typer risikoforhold, også de psykososiale.

Det har i de senere årene vært et økende fokus i EU på betydningen av å fremme et godt psykososialt arbeidsmiljø, og innføring av mer spesifikk regulering har vært diskutert både i EU og i flere europeiske land. EUs strategiske rammeverk for helse og sikkerhet på arbeidsplassen 2021-2027 understreker viktigheten av å adressere psykososiale risikoer, mens Europakommisjonens kommunikasjon fra 2023 om en helhetlig

tilnærming til mental helse (COM(2023) 298 final) inkluderte, som et såkalt flaggskipsinitiativ, en fagfelle vurdering av tilnærminger når det gjelder lovgivning og håndheving for å adressere psykososiale risikoer i medlemsstatene. Fagfelle vurderingen (Peer Review 2024) konkluderte blant annet med at det er behov for særskilt nasjonal regulering på det psykososiale området. Europakommisjonen lanserte i 2024 også en første-fasehøring med de sosiale parter om fjernarbeid og retten til å koble fra («right to disconnect»), som berører slike arbeidsmiljøforhold. Det europeiske arbeidsmiljøorganet (EU-OSHA) har gjort et omfattende arbeid med psykososiale risikoer og mental helse på arbeidsplassen. I 2026-2028 vil byrået gjennomføre en «Healthy Workplaces»-kampanje som vil fokusere på dette området. Videre har både Europaparlamentet og European Trade Union Confederation (ETUC) bedt om initiativer, herunder et nytt direktiv, som spesifikt adresserer arbeidsrelaterte psykososiale risikoer.

Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) vedtok i 2019 ILO-konvensjon nr. 190 om avskaffelse av vold og trakassering, med en tilhørende rekommandasjon (nr. 206). Dette er den første internasjonale konvensjonen som innfører en internasjonal arbeidslivsstandard som anerkjenner alles rett til et arbeidsliv fritt for vold og trakassering, inkludert kjønnsbasert vold og trakassering. Norge ratifiserte ILO-konvensjon nr. 190 i 2023.

5 Gjeldende regulering av psykososialt arbeidsmiljø

5.1 Det generelle kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø mv.

Arbeidsmiljølovens generelle krav til arbeidsmiljøet fremgår av arbeidsmiljøloven § 4-1 første ledd: «Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være *fullt forsvarlig* ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes *fysiske og psykiske* helse og velferd.» Bestemmelsen er en direkte videreføring av likelydende bestemmelse i arbeidsmiljøloven av 1977. Det er derfor lang tradisjon for at fysiske og psykiske arbeidsmiljøfaktorer rettslig sett er likestilt i norsk arbeidervernlovgivning.

Dette prinsippet kommer også til uttrykk i samme paragrafs andre ledd:

«Ved planlegging og utforming av arbeidet skal det legges vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger, lønnsystemer, herunder bruk av prestasjonslønn, teknologi mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas.»

I arbeidsmiljøloven §§ 4-2 til 4-6 konkretiseres forsvarlighetskravet og de generelle kravene til arbeidsmiljøet på nærmere angitte områder:

- § 4-2 Tilrettelegging, medvirkning og utvikling
- § 4-3 Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet
- § 4-4 Krav til det fysiske arbeidsmiljøet
- § 4-5 Særlig om kjemisk og biologisk helsefare
- § 4-6 Særlig om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Ytterligere konkretisering følger deretter av arbeidsmiljøforskriftene, med grunnlag i disse lovbestemmelsene.

Lovens krav til det psykososiale arbeidsmiljøet presiseres først og fremst i § 4-3 (se punkt 5.2), men også § 4-2 er relevant i denne sammenheng. Arbeidsmiljøloven § 4-2 fastsetter blant annet krav til arbeidstakerinvolvering og -medvirkning, både når det gjelder arbeidssituasjonen generelt og i

endringsprosesser spesielt. Det følger blant annet av paragrafen at det ved utforming av den enkelte arbeidssituasjon skal legges til rette for at arbeidstakeren gis mulighet for faglig og personlig utvikling og legges vekt på arbeidstakers mulighet til selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar.

5.2 Arbeidsmiljøloven § 4-3 om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet

Ved fastsettelsen av gjeldende arbeidsmiljølov ble sentrale krav fra arbeidsmiljøloven av 1977 § 12 skilt ut i en egen bestemmelse om det psykososiale arbeidsmiljøet. Et hovedmål med dette var å synliggjøre, og dermed fremheve viktigheten av, visse psykososiale aspekter i loven. Som det fremgår av forarbeidene til dagens lov, var det aldri hensikten at den nye lovbestemmelsen i seg selv skulle representere en uttømmende regulering av psykososiale arbeidsmiljøfaktorer. Formålet var å fremheve – og regulere – noen viktige elementer som virksomhetene burde være særlig oppmerksomme på.

Arbeidsmiljøloven § 4-3 fastsetter i første ledd at arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas. Bestemmelsen viderefører i utgangspunktet krav fra arbeidsmiljøloven av 1977 § 12, men ved innføringen av arbeidsmiljøloven av 2005 ble «verdighet» tilføyd. Ifølge forarbeidene til dagens lov, Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.5, var tilføydelsen ment å synliggjøre at bestemmelsen innebærer et generelt krav om respekt for arbeidstakers egenverd.

Andre ledd fastsetter at arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten. Også denne bestemmelsen har sitt utgangspunkt i 1977-loven, men fikk en mer fremtredende plass med loven av 2005. I Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.5 bemerker departementet at bestemmelsen ikke innebærer noen plikt for arbeidsgiver til å ha flere arbeidstakere enn det saklig sett er behov for eller et forbud mot alene-

arbeid, men at både det generelle kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø og det særskilte kravet om at arbeidstakerne skal beskyttes mot vold osv. (jf. nedenfor om fjerde ledd) i konkrete tilfeller vil kunne innebære at alenearbeid ikke vil være tillatt. Dette vil ifølge proposisjonen være tilfellet dersom arbeidsmiljøbelastningen faktisk er uakseptabel, og det ikke kan «repareres» med andre tiltak enn bemanning.

Tredje ledd forbyr trakassering og annen utilbørlig opptreden. Ved endringslov 16. juni 2023 nr. 37 ble det tatt inn en presisering om at forbudet mot trakassering også omfatter seksuell trakassering i tillegg til at det ble fastsatt definisjoner av henholdsvis trakassering og seksuell trakassering.

Av fjerde ledd fremgår det at arbeidstaker, så langt det er mulig, skal beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre. Denne bestemmelsen var ny i arbeidsmiljøloven av 2005 og ble da ansett nødvendig på bakgrunn av at et økende antall arbeidstakere har et arbeid hvor kunder og klienter er med på å styre arbeidet. Vedrørende hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes heter det i proposisjonen at det

...må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Det kan for eksempel dreie seg om opplærings tiltak, organisatoriske tiltak eller bruk av sikkerhetsutstyr. Regelen angir en sikkerhets- og trygghetsstandard i arbeidslivet. Vurderin-

gen av i hvilken grad det er «mulig» å iverksette beskyttelsestiltak må derfor relatere seg til den risiko som foreligger. At arbeidstaker skal beskyttes «så langt som mulig» innebærer imidlertid ikke noen plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en slik konkret risikovurdering.

5.3 Forskriftsregulering av psykososialt arbeidsmiljø

Det er gitt forskrifter om psykososiale forhold på ett spesifikt område: «Arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.» Forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A gir således særskilte regler om forhold som må inngå i arbeidsgivers vurdering av risiko knyttet til vold og trusler om vold og om forhold som må hensyntas ved gjennomføring av tiltak.

Forskriften stiller krav om at arbeidstakerne skal få nødvendig opplæring i hvordan de kan forebygge og håndtere volds- og trusselsituasjoner, og om at arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal informeres om virksomhetens rutiner for å forebygge, håndtere og følge opp slike situasjoner.

Arbeidsgiver pålegges videre å sørge for at arbeidstaker som har vært utsatt for vold eller trussel om vold får nødvendig oppfølging.

6 Høringsforslaget

I høringen foreslo Arbeidstilsynet at det inntas et nytt første ledd i § 4-3 som slår fast at «arbeidet skal organiseres, planlegges og gjennomføres slik at det psykososiale arbeidsmiljøet i virksomheten er fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakerens helse, sikkerhet og velferd.»

Arbeidstilsynet foreslo videre et nytt andre ledd der det fastslås at kravet til et fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø blant annet innebærer at arbeidsgiver skal beskytte arbeidstakeren mot uheldige belastninger som følge av uklare eller

motstridende krav og forventninger, emosjonelle krav og arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres og tiden som er til rådighet. Forslaget angir også at arbeidstakeren skal få forsvarlig støtte og hjelp i arbeidet. Endelig ble det foreslått at gjeldende elementer i arbeidsmiljølovene § 4-3 blir videreført i nytt tredje ledd i bestemmelsen.

Arbeidstilsynet presiserer i høringsnotatet at forslagene ikke er ment å innebære nye materielle krav.

7 Høringsinstansenes syn

Organisasjonene på arbeidstakersiden, herunder *LO, Unio, YS, Akademikerne, NITO, Parat, Norsk Sykepleierforbund, Den norske legeforening, Norsk Fysioterapeutforbund, Utdanningsforbundet, SAFE, Det norske maskinistforbund og Akademikerforbundet*, støtter forslagene til endringer i § 4-3.

LO påpeker at dagens regelverk er fragmentert og krevende å navigere i, og at de foreslåtte endringene gir en mer pedagogisk fremstilling som kan gjøre det enklere for virksomheter å oppfylle sine forpliktelser. *LO* viser til at veiledninger erfaringsmessig brukes i varierende grad og at juridiske forpliktelser er en viktig motivasjonsfaktor for arbeidsmiljøarbeid. *LO* ser det som svært positivt at forslaget fremhever sammenhengen mellom organisatorisk arbeidsmiljø og psykososialt arbeidsmiljø. *LO* mener videre at det er nyttig og pedagogisk å utdype hva et fullt forsvarlig arbeidsmiljø innebærer med konkrete eksempler, og at det vil øke forståelsen av hva psykososialt arbeidsmiljø handler om.

Unio understreker viktigheten av å ha et aktuelt og presist regelverk som tar høyde for utfordringsbildet, og som klargjør innholdet i begrepet og konkretiserer risikofaktorene. *Unio* gir uttrykk for at de kjenner seg igjen i de erfaringer og den forskning som Arbeidstilsynet viser til om manglende kunnskap om hva er fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø innebærer hos mange norske virksomheter. Lovforslaget vil etter *Unios* syn treffe yrkesgrupper som jobber med mennesker på en bedre måte enn dagens lov og gi en bedre balanse mellom det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljøet i regelverket. *Unio* understreker betydningen av ny teknologi og digitalisering for det psykososiale arbeidsmiljøet, og etterspør en vurdering av hvorvidt dette er tatt tilstrekkelig høyde for i forslaget.

Akademikerne mener at forslaget om tydeliggjøring av regelverket vil gi en bedre «verktøykasse» for å kunne arbeide godt med psykososialt arbeidsmiljø ute i den enkelte virksomhet. *Akademikerne* uttrykker at det er positivt at det legges opp til en helhetlig tilnærming hvor det listes opp både fremtredende risikofaktorer og noen fremtredende beskyttende faktorer, samt at det frem-

går direkte av ordlyden at opplistingen ikke er uttømmende.

YS er enig i at dagens bestemmelse har et for snevert fokus og viser til erfaringer fra privat sektor om at virksomhetene ikke har et bredt nok søkelys i sitt arbeid med det psykososiale arbeidsmiljøet. Etter *YS'* syn er det positivt at forslaget til nytt andre ledd tydeliggjør hva som inngår i det psykososiale arbeidsmiljøet da dette kan bidra til økt bevissthet og gi bedre veiledning. *YS* stiller imidlertid spørsmål ved om konfliktsituasjoner mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er godt nok dekket.

Norsk Sykepleierforbund påpeker at de risikofaktorene som nå foreslås regulert er av avgjørende betydning, men sjelden blir risikovurdert av virksomhetene.

NITO påpeker at det å definere mer konkret hva som kan påvirke et psykososialt arbeidsmiljø, gjør det lettere for både arbeidsgivere og tillitsvalgte å arbeide konkret og praktisk med det psykososiale arbeidsmiljøet.

LO, Utdanningsforbundet, SAFE og Norsk Fysioterapeutforbund foreslår å innta ytterligere faktorer eller elementer. *LO* fremholder at «mulighet til å ha innflytelse over betingelser for arbeidet og hvordan arbeidet skal utføres» er en av de viktigste beskyttende psykososiale arbeidsmiljøfaktorene og at også den bør tas inn i § 4-3.

Organisasjonene på arbeidsgiversiden er gjennomgående imot en mer detaljert regulering av det psykososiale arbeidsmiljøet. Organisasjonene mener at området ikke egner seg for regulering og at det heller bør satses på andre tiltak for å styrke virksomhetenes arbeid, herunder særlig veiledning, som påpekes å kunne gi mer konkrete og tilpassede råd, samt opplæring.

Blant de arbeidsgiverorganisasjonene som uttaler seg spesifikt om forslaget, støtter alle unnatt *Virke* forslaget om å innta et nytt første ledd som presiserer forsvarlighetskravet. *NHO* og *Spekter* trekker frem at arbeidsmiljølovens regulering av det psykososiale arbeidsmiljøet dermed blir likere og mer likestilt lovens regulering av det fysiske arbeidsmiljøet mens *KS* mener forslaget innebærer en viktig presisering som kan bidra til

å styrke fokuset på et trygt og helhetlig arbeidsmiljø.

NHO mener at forholdet til gjeldende rett er mangelfullt utredet, og at det ikke kun er tale om en tydeliggjøring av allerede gjeldende rett, men om en skjerping av arbeidsgivers plikter. Ordlyden i forslaget fokuserer etter *NHOs* syn for mye på den enkelte arbeidstakers rett til beskyttelse mot negative helseutfall slik at søkelyset flyttes fra organisatorisk nivå til individnivå og tilsier at det er opp til den enkelte arbeidstakers subjektive opplevelse av krav og belastninger om loven er brutt. Videre er det for uklart hva som egentlig er en akseptabel/uakseptabel beskyttelse mot uheldige belastninger av de typer som listes opp. Forslagene vil ifølge *NHO* ha som konsekvens at det vil oppstå flere konflikter og varslingssaker på arbeidsplassene.

Virke gir uttrykk for at faktorer som «emosjonelle krav i arbeid med mennesker» og «arbeidsmengde og tidspress» er klart relevante i arbeidet med psykososialt arbeidsmiljø, men stiller spørsmål ved om slike komplekse sosiale og psykologiske forhold egner seg for lovregulering på det detaljnivået som er foreslått. Det vises i denne forbindelse til at det vil være uklart hva som i den konkrete situasjon er uheldige eller uakseptable belastninger, og at det er en risiko for at den enkelte arbeidstakers subjektive opplevelse blir avgjørende for om loven er brutt.

Også *KS* og *Spekter* fremhever at det er tale om skjerpede reguleringer som vil gjøre arbeidstakers subjektive vurderinger til det sentrale og at det er utydelig når faktorer som tidspress og emosjonelle krav vil utgjøre uheldige belastninger og dermed lovbrudd. *KS* mener at bestemmelsen bør fokusere tydelig på hva arbeidsgiver skal gjøre for å forbedre arbeidsmiljøet, snarere enn å angi enkelte arbeidsmiljøfaktorer som arbeidstaker skal beskyttes mot.

Spekter og *Virke* fremholder at endringene ikke vil gjøre det lettere for virksomhetene å jobbe godt med det psykososiale arbeidsmiljøet, men tvert imot skape usikkerhet og behov for økt dokumentasjon med hensyn til arbeidsmiljøets forsvarlighet. Dette vil igjen gi økte kostnader og kan føre til at arbeidsgiver blir mindre villig til å inkludere arbeidstakere som forventes å «tåle» litt mindre enn gjennomsnittet.

KA mener at et krav om beskyttelse mot uheldige belastninger som følge av særlig motstridende krav vil være en uthuling av arbeidsgivers styringsrett og ikke i tråd med gjeldende rett. Arbeidsgivers behov for effektivitet og produksjon for å kunne ha en virksomhet som går i øko-

nomisk balanse, og arbeidsgivers myndighet til å velge vekk høyere kvalitet til fordel for større effektivitet, er av grunnleggende betydning.

Samfunnsbedriftene stiller seg positiv til en tydeliggjøring av arbeidslivsregelverket, men vektlegger behovet for at regelverket, med en ytterligere understrekning og mer tydelig rettslig forankring med hensyn til arbeidsgivers overordnede ansvar for det psykososiale arbeidsmiljøet, også tydeliggjør arbeidstakernes medvirkningsansvar. Det vises videre til at forslagene gjelder forhold som arbeidsgiver har begrenset kontroll over eller begrenset mulighet til å forhindre eller avhjelpe og understrekes at forslaget ikke bør bidra til at terskelen for hva som er forsvarlig og akseptabelt heves ytterligere.

De offentlige myndighetene, *Helsedirektoratet*, *Folkehelseinstituttet*, *STAMI*, *Havindustritilsynet*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Sjøfartsdirektoratet* og *Luffartstilsynet* stiller seg positive til forslagene. Det samme gjelder de offentlige virksomhetene *NAV*, *Forsvaret* og *St. Olavs hospital* samt *Universitetet i Tromsø*, *Universitetet i Bergen* og *Norges miljø- og biovitenskapelige universitet*. Disse offentlige instansene gir uttrykk for at de er enig i behovet for å presisere gjeldende krav og i at en slik presisering er egnet til å fremme det forebyggende arbeidet på området. Samtidig påpeker flere av instansene at det vil være behov for å definere begreper og lage praktiske veiledninger for å støtte virksomheter i å forstå og oppfylle kravene.

Justis- og beredskapsdepartementet stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig å legge opp til en så skjønnsmessig regulering. *Oslo kommune* går imot forslaget da det etter deres syn ikke tydeliggjør bedre enn dagens krav hva som skal forstås som fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø.

Blant de øvrige høringsinstansene er *SINTEF*, *Norsk arbeidsmedisinsk forening*, *Avonova BHT*, *Universitetshovedverneombudene i Norge* og *Falck Norge (representert ved bedriftshelsetjenesten)* positive til forslagene.

SINTEF mener at de foreslåtte endringene representerer et fremskritt i arbeidet med å fremme arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd på både kort og lang sikt. For å sikre at de nye kravene etterleveres på en god måte, er det etter *SINTEFs* syn viktig å sørge for en felles forståelse av lovteksten og begrepene i denne. De påpeker at endringene forsterker kravet om oppdatert og tilstrekkelig kompetanse på området og tar til orde for et krav om at HMS-opplæringen, også for arbeidsgivere og ledere, skal inneholde oppdatert kunnskap om psykososiale arbeidsmiljøfaktorer mv.

Advokatfirmaet Wiersholm advarer mot forslaget til nytt andre ledd, som de mener vil skape urealistiske forventninger samt konflikter og varslingssaker.

Den Norske Advokatforening tar ikke stilling til hvilke reguleringer som bør innføres, men uttrykker bekymring for at forslagene bygger på en ny og utvidet forståelse av begrepet psykososialt

arbeidsmiljø og dermed vil bli oppfattet som nye krav både av Arbeidstilsynet og aktørene, noe foreningen mener er underkommunisert i høringen. Videre oppfordres det til at departementet tar over videre regelverksarbeid og gjennomfører en ny høringsrunde for å sikre en helhetlig prosess.

8 Departementets vurderinger og forslag

8.1 Departementets overordnede vurderinger

Krav til psykososialt arbeidsmiljø følger i dag av arbeidsmiljøloven § 4-1 om generelle krav til arbeidsmiljøet, § 4-2 om krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling og § 4-3 om krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Når det gjelder vold og trusler om vold er kravene utdypet i forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A. Lov- og forskriftsreguleringen av det psykososiale arbeidsmiljøet er generelt mindre konkret og betydelig mindre omfattende enn reguleringen av det fysiske og kjemiske arbeidsmiljøet.

Overordnet regulerer arbeidsmiljøloven allerede det psykososiale arbeidsmiljøet «fullt ut». Arbeidsmiljøloven § 4-1 første ledd fastsetter at arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av alle faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.

Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet konkretiseres i arbeidsmiljøloven § 4-3. Bestemmelsen angir imidlertid bare enkelte faktorer, og har i motsetning til bestemmelsen om det fysiske arbeidsmiljøet i § 4-4 ikke en innledende generell regel som knytter kravet om forsvarlighet til alle relevante faktorer. Det følger av lovforarbeidene til § 4-3 at bestemmelsen ikke er ment å gi en fullstendig oppregning av alle relevante psykososiale arbeidsmiljøfaktorer, og at også andre faktorer i det psykososiale arbeidsmiljøet vil være dekket av den generelle bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 4-1 første ledd. Dette poenget er det imidlertid ikke nødvendigvis så lett å få øye på for lovens brukere, noe som kan føre til at virksomhetenes fokus på dette området kan bli for snevert.

Etter departementets syn tilsier disse forholdene at § 4-3 bør endres med sikte på å gi bedre veiledning om forhold virksomhetene bør vurdere, og eventuelt jobbe med, for å skape et godt psykososialt arbeidsmiljø.

Departementet har merket seg at flere arbeidsgiverorganisasjoner i høringen fremhever

at mange norske virksomheter allerede prioriterer det psykososiale arbeidsmiljøet høyt. Ifølge organisasjonene skyldes behovet for ytterligere forbedring på dette området ikke primært at det er mangel på regelverk eller mangel på kjennskap til eksisterende regelverk, men at det er tale om komplekse problemstillinger som bør løses ved at myndighetene gir virksomhetene bedre praktisk veiledning og bidrar til kompetansebygging. Bedre veiledning fremholdes også å være et bedre egnet tiltak enn regelverk fordi veilednings tiltak i større grad vil kunne gi konkrete og nyanterte råd og være holdningsskapende.

Departementet er naturligvis enig i at mange virksomheter både prioriterer det psykososiale arbeidsmiljøet og arbeider godt med det. Departementet slutter seg også til at det må satses mer på å støtte virksomheter som har behov for det ved å utarbeide praktisk rettede veiledninger og eventuelle andre verktøy, og at veiledningsaktiviteter skal ha en sentral plass i Arbeidstilsynets arbeid på dette området. Arbeidstilsynet har opplyst at slikt materiale skal utarbeides i nært samarbeid med partene i arbeidslivet. Departementet er videre enig i at det bør treffes tiltak for å styrke virksomhetenes kompetanse på området. Arbeidstilsynet har, på oppdrag fra departementet, nedsett og leder en partssammensatt arbeidsgruppe som på bred basis skal vurdere dagens ordninger for HMS-opplæring for verneombud, medlemmer av arbeidsmiljøutvalg, arbeidsgivere og ansatte med lederoppgaver. Arbeidsgruppen tar sikte på å legge frem sine vurderinger og forslag våren 2025.

Etter departementets syn bør det iverksettes en kombinasjon av tiltak, herunder også regulatoriske. Departementet vil vise til at resultater fra flere studier gir støtte for at reguleringer og krav som stilles i lovverket på HMS-området virker. Blant annet viste undersøkelsen ESENER (European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks) at det å oppfylle juridiske forpliktelser er den viktigste motivasjonsfaktoren for at virksomhetene skal jobbe systematisk med helse og sikkerhet. Mange følger altså krav i lov og forskrift nettopp fordi det står i regelverket. Depar-

tementet vil dessuten vise til at regelverket i seg selv skal ha en viktig veiledende funksjon for aktørene i arbeidsmiljøarbeidet. I denne forbindelse legger departementet betydelig vekt på at det skal være god sammenheng mellom reguleringer på lovnivå, reguleringer på forskriftsnivå og den veiledning som gis fra myndighetenes side.

8.2 Nærmere om lovforslaget

8.2.1 Forslag til nytt første ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3

Som det går frem av punkt 6 ovenfor, ble det i høringen lagt frem forslag om å innta et nytt første ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3 som skal slå fast at «arbeidet skal organiseres, planlegges og gjennomføres slik at det psykososiale arbeidsmiljøet i virksomheten er fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd».

Forslaget får bred støtte i høringen, og har slik departementet ser det to viktige funksjoner.

For det første vil en slik endring innebære at lovparagrafen om psykososialt arbeidsmiljø rettslig sett blir «fullstendig», ved at den prinsipielt vil dekke alle psykososiale faktorer i arbeidsmiljøet. Som vist til ovenfor under punkt 5.2, viser dagens bestemmelse kun til noen få, spesifikke faktorer. Selv om lovforarbeidene tydelig angir at disse ikke representerer noen uttømmende liste, erfarer Arbeidstilsynet at dagens bestemmelse om psykososialt arbeidsmiljø i § 4-3 ofte oppfattes slik.

For det andre vil en slik oppbygning av paragrafen være konsistent med oppbygningen av lovens § 4-4 om krav til det *fysiske* arbeidsmiljøet, som i første ledd angir det generelle kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø (for så vidt gjelder fysiske arbeidsmiljøfaktorer). Som flere høringsinstanser påpeker, vil en slik bestemmelse også tydeliggjøre den nære koblingen mellom det organisatoriske og det psykososiale arbeidsmiljøet. Slik departementet ser det, er det et poeng i seg selv at lovens regulering av det psykososiale arbeidsmiljøet dermed fremstår likere og mer likeverdig med reguleringen av det fysiske arbeidsmiljøet. Dette vil etter departementet syn, sammen med andre tiltak, kunne bidra til større forståelse for det psykososiale arbeidsmiljøets betydning og innhold. Departementet foreslår etter dette at det inntas et nytt første ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3, som foreslått i høringen.

8.2.2 Forslag til nytt andre ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3

Arbeidstilsynet foreslo i høringen at følgende tekst tas inn som et nytt andre ledd i arbeidsmiljøloven § 4-3:

- (2) Et fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø innebærer blant annet at:
- a) arbeidstaker beskyttes mot uheldige belastninger som følge av:
 - krav og forventninger i arbeidet som er uklare eller motstridende
 - emosjonelle krav i arbeid med mennesker
 - arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres og tiden som er til rådighet
 - b) arbeidstaker får forsvarlig støtte og hjelp i arbeidet

Gjeldende regulering i § 4-3 ble samtidig foreslått videreført i påfølgende ledd i bestemmelsen.

Departementet har merket seg at arbeidstakersiden er positive til forslaget, og at også offentlige myndigheter og virksomheter som har uttalt seg, med unntak av Justis- og beredskapsdepartementet og Oslo kommune, stiller seg bak forslaget. Samtidig er arbeidsgiversiden overveiende kritisk, og til dels sterkt kritisk, til forslaget til nytt andre ledd i § 4-3.

Disse høringsinstansene mener at forslaget innebærer en skjerpning av lovens krav, at det bidrar til å flytte fokuset i arbeidsmiljøarbeidet fra organisatorisk nivå til individnivå og at det skaper urealistiske forventninger og uklarhet med hensyn til hva som faktisk kreves. Arbeidsgiverorganisasjonene frykter på denne bakgrunn en økning i antallet konflikt- og varslingsaker. Også andre instanser har uttrykt seg i samme retning.

Departementet har merket seg, og tar på alvor, at arbeidsgiversiden legger til grunn at høringsforslaget i praksis vil kunne ha flere utilsiktede virkninger. På bakgrunn av høringsrunden, vil departementet derfor foreslå en noe moderert lovtekst i forhold til høringsforslaget. I stedet for å fastsette at «arbeidstaker [skal] beskyttes mot uheldige belastninger» som følge av de aktuelle faktorene, foreslås det at lovteksten kun skal angi at disse faktorene *er* psykososiale arbeidsmiljøfaktorer. Dette vil blant annet tydeliggjøre at lovendringen i seg selv ikke vil ha materiellrettslig betydning. Samtidig vil det ivareta intensjonen om blant annet å synliggjøre at «psykososialt arbeidsmiljø» har et videre virkeområde enn gjeldende lovbestemmelse kan gi uttrykk for.

Departementet legger til grunn at de nye faktorene har solid støtte i arbeidsmiljøforskningen, og at de er relevante for hele eller store deler av arbeidslivet. Når det gjelder nærmere omtale av de enkelte psykososiale arbeidsmiljøfaktorene som foreslås tilføyd i § 4-3, vises det til spesialmerknadene nedenfor under punkt 10. Ved at disse forholdene gjøres mer synlige for brukerne av loven, vil loven gi bedre veiledning om konkrete og viktige forhold virksomhetene må være oppmerksom på, og eventuelt jobbe med, for å skape et godt psykososialt arbeidsmiljø. Det å løfte frem disse faktorene kan også bidra til å bevisstgjøre både arbeidsgivere og arbeidstakere om at faktorene er omfattet av lovens krav til forsvarlighet og således bidra til mer aktivitet i det forebyggende arbeidet.

Bestemmelsen vil fremdeles ikke gi en uttømmende oppregning av psykososiale arbeidsmiljøfaktorer som er omfattet av kravet til forsvarlighet.

STAMI og *KS* gir i høringen uttrykk for at det er uheldig at lovforslaget kun nevner noen risikofaktorer, mens andre ikke nevnes. Departementet mener at det i praksis vil være vanskelig å angi en uttømmende liste av psykososiale arbeidsmiljøfaktorer. For det første vil en slik liste nødvendigvis måtte bli svært omfangsrik og uoversiktlig. En forutsetningsvis uttømmende liste vil dessuten utilsiktet kunne ekskludere relevante faktorer som ikke nevnes. Videre er departementet naturligvis enig i *LOs* påpekning om at innflytelse og selvbestemmelse i arbeidet er viktig, men vil vise til at dette kommer til uttrykk i § 4-2.

Den nærmere reguleringen av arbeidsgivers plikter bør skje i forskrift og utdypes gjennom veiledninger. Departementet legger til grunn at Arbeidstilsynet og partene arbeider videre med forskriftsutformingen, i lys av høringsrunden og de overordnede lovbestemmelsene.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringene som fremmes i denne lovproposisjonen presiserer gjeldende rett og innebærer derfor ikke materielt endrede krav. Endringene vil derfor ikke i seg selv innebære økonomiske eller administrative kostnader.

Den tilsiktede virkningen av endringsforslagene er å synliggjøre psykososialt arbeidsmiljø som tema, og, i samspill med andre virkemidler, bidra til at virksomhetene i stort prioriterer psykososiale problemstillinger høyere og arbeider

bedre med dem. Som vist til innledningsvis i proposisjonen er gevinstpotensialet stort, både for den enkelte, virksomhetene og samfunnet. Av beregninger gjengitt under punkt 2.1, fremgår det at ikke-optimalt arbeidsmiljø, som forhindrer arbeidstakerne fra å produsere det de ellers kunne ha gjort eller som utsetter arbeidstakerne for uhelse, sykdom og skade, koster norske virksomheter om lag 30 milliarder kroner årlig og samfunnet om lag 75 milliarder kroner årlig.

10 Merknader til bestemmelsen

Til § 4-3

Bestemmelsene i første og andre ledd er nye. Endringene presiserer gjeldende rett og vil ikke i seg selv innebære materielle endringer.

Første ledd tydeliggjør at arbeidsmiljølovens generelle forsvarlighetskrav gjelder *psykososiale* arbeidsmiljøfaktorer generelt og vil innebære at § 4-3 materielt sett vil dekke alle slike faktorer.

Andre ledd angir at krav og forventninger i arbeidet som er uklare eller motstridende, emosjonelle krav og belastninger i arbeid med mennesker, arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres samt støtte og hjelp i arbeidet er psykososiale arbeidsmiljøfaktorer.

Faktoren *krav og forventninger i arbeidet som er uklare eller motstridende* er satt sammen av to faktorer som i faglitteraturen ofte betegnes som rolleklarhet og rollekonflikt. Dette handler om at krav og forventninger i arbeidet er uforenlige eller oppleves som utydelige. Det kan dreie seg om krav og forventninger til for eksempel arbeidsoppgaver, kvalitet på arbeidet som skal utføres, ansvarsområder, arbeidsmetoder, arbeidsprosedyrer, rollefordeling, tidsforbruk, arbeidstempo eller arbeidstid. Krav og forventninger kan komme fra andre, som ledere, kollegaer eller samarbeidspartnere, eller fra arbeidstakeren selv, for eksempel som følge av verdier knyttet til moral eller profesjon.

Emosjonelle krav og belastninger i arbeid med mennesker handler om krav og belastninger som kan oppstå i direkte eller indirekte kontakt med mennesker, som for eksempel pasienter, brukere, pårørende, klienter, barnehagebarn, elever, studenter, kunder eller andre. Kravene kan handle om at arbeidstakerne må sette seg inn i eller håndtere andres tanker, følelser eller atferd, at de må håndtere eller skjule sine egne tanker eller følelser, eller må tilpasse kommunikasjon eller atferd til menneskene det arbeides med.

Arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres, og den tiden som er til rådighet betegnes i enkelte sammenhenger som kvantitative jobbkrav i faglitteraturen. Dette kan handle om at det av ulike årsaker må arbeides mange timer eller i høyt tempo og/eller uten pauser.

Støtte og hjelp i arbeidet handler om at arbeidstakerne har mulighet til å få relevant støtte og hjelp i arbeidet, fra for eksempel leder eller kollegaer, når det er behov for det. Eksempler på hva støtte og hjelp kan dreie seg om er emosjonell støtte og omsorg, teknisk hjelp, å få tilbakemeldinger på arbeidet eller faglige råd.

Formuleringen «*Psykososiale arbeidsmiljøfaktorer er ...blant annet*» markerer at paragrafen ikke gir en uttømmende liste over psykososiale arbeidsmiljøfaktorer.

Tredje til sjuende ledd viderefører tidligere første til femte ledd uten endringer.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i arbeidsmiljøloven (krav til det psykososiale arbeidsmiljøet).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (krav til det psykososiale arbeidsmiljøet) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmiljøloven (krav til det psykososiale arbeidsmiljøet)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

§ 4-3 første og andre ledd skal lyde:

- (1) *Arbeidet skal organiseres, planlegges og gjennomføres slik at de psykososiale arbeidsmiljøfaktorene i virksomheten er fullt forsvarlige ut fra hensynet til arbeidstakernes helse, sikkerhet og velferd.*
- (2) *Psykososiale arbeidsmiljøfaktorer er i tillegg til forhold som nevnt i tredje til sjette ledd blant annet*

- a. uklare eller motstridende krav og forventninger i arbeidet*
- b. emosjonelle krav og belastninger i arbeid med mennesker*
- c. arbeidsmengde og tidspress som innebærer ubalanse mellom arbeidet som skal utføres og den tiden som er til rådighet*
- d. støtte og hjelp i arbeidet.*

Nåværende første til femte ledd blir tredje til sjuende ledd.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer.

Kildehenvisninger

- Clausen, T., et al. (2022). *Sammenhænge mellem kombinationer af faktorer i det psykososiale arbeidsmiljø og helbredsrelaterede udfald blandt arbeidstagere i Danmark*. Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.
- Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2024). *Peer Review on Legislative and enforcement approaches to address psychosocial risks at work in the Member States*.
- EU-OSHA (2023). *Occupational safety and health in Europe – state and trends*.
- Finne L.B., Christensen J.O., Knardahl S. (2014). Psychological and social work factors as predictors of mental distress: a prospective study. *PLoS One* 9:e102514
- Harvey, S. B., et al. (2017). Can work make you mentally ill? A systematic meta-review of work-related risk factors for common mental health problems. *Occupational and environmental medicine* 74(4), 301-310.
- Johannessen, H.A., et al. (2013). Effects of occupational role conflict and emotional demands on subsequent psychological distress: a 3-year follow-up study of the general working population in Norway. *J Occup Environ Med*, 55(6), 605-13.
- Johannessen, H.A. & Sterud, T. (2017). Psychosocial factors at work and sleep problems: a longitudinal study of the general working population in Norway. *International Archives of Occupational and Environmental Health*, 90, 597–608.
- Knardahl, S. (2016). Arbeidsplassen og sykefravær -Arbeidsforhold av betydning for sykefravær. *Tidsskrift for velferdsforskning* 19(2), 179-199.
- Knardahl, S., et al. (2017). The contribution from psychological, social, and organizational work factors to risk of disability retirement: A systematic review with meta-analyses. *BMC public health* 17(1), 1-31.
- Lang, Jessica, et al. (2012). Psychosocial work stressors as antecedents of musculoskeletal problems: a systematic review and meta-analysis of stability-adjusted longitudinal studies. *Social science & medicine* 75(7), 1163-1174.
- Niedhammer, I., Bertrais, S., & Witt, K. (2021). Psychosocial work exposures and health outcomes: a meta-review of 72 literature reviews with meta-analysis. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health*, 47(7), 489–508.
- Nielsen, K., Nielsen, M.B., Ogbonnaya, C., Kansala, M., Saari, E., Isaksson, K. (2017). Workplace resources to improve both employee well-being and performance: A systematic review and meta-analysis. *Work & Stress* 31:2, 101–120.
- Oslo Economics (2018). *Samfunnsnyttien av bedriftshelsetjenesten*.
- Thun, S., et al. (2022). *Kartlegging av psykososialt arbeidsmiljøarbeid: Hvordan forstår, prioriterer og arbeider norske virksomheter med psykososialt arbeidsmiljø*. (Rapport 2022:00937). SINTEF.
- Aagestad, C. et. al. (2014). Work-Related Psychosocial Risk Factors for Long-Term Sick Leave: A Prospective Study of the General Working Population in Norway. *Journal of Occupational and Environmental Medicine* 56(8), 787-793.
-
-

