



Arbeidstilsynet

Årsrapport 2020

En analyse av Arbeidstilsynets innsats i 2020





Arbeidstilsynet

Postadresse:
Arbeidstilsynet
Postboks 4720 Torgarden
7468 Trondheim

Sentralbord:
73 19 97 00

Utgitt:
April 2021

Design:
TIBET

Forsidebilde:
Colourbox

arbeidstilsynet.no

Innhold

1	Leders beretning	4
2	Introduksjon til virksomheten og hovedtall	6
3	Årets aktiviteter og resultater	20
	3.1 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, -helse og sikkerhet	23
	3.2 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår	52
	3.3 Mål: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes	73
4	Styring og kontroll i Arbeidstilsynet	88
	4.1 Vurdering og status for styringssystemer og kontroll	88
	4.2 Endringer i styringssystemer	91
	4.3 Styring og kontroll av IKT-sikkerhet	91
	4.4 Effektiviserings- og digitaliseringstiltak	92
	4.5 Statlige fellesføringer	92
	4.6 Eventuelle merknader Riksrevisjonen	95
5	Vurdering av framtidutsikter	96
6	Årsregnskap	99
	Vedlegg	110

1.

Leders beretning

Omstillingsåret 2020

Vi har lagt bak oss et år med stor grad av omstilling og uforutsigbarhet. Koronapandemien som traff Norge på nyåret satte et preg på norsk samfunns- og arbeidsliv som vi tidligere ikke har erfart. Samfunnskritiske yrker ble satt under stort produksjonspress, næringer fikk begrenset sin aktivitet, mange virksomheter måtte holde stengt – og noen måtte i ytterste konsekvens avvike. Samtidig har annerledesåret understreket viktigheten av Arbeidstilsynets samfunnsrolle og samfunnsoppdrag.

Bidrag til den nasjonale dugnaden

Jeg la gjennom året stor vekt på Arbeidstilsynets bidrag i den nasjonale dugnaden, både ved å bidra til å redusere smittefare der det er mulig, men også ved å veilede og kontrollere at smitteverne-reglene ble overholdt der det var nødvendig. Vi bidro ved å ta ned tilsynsaktivitet for hindre smittespredning tidlig i pandemien, og tilsvarende tok vi opp aktiviteten igjen da smittebildet ble mer oversiktlig, i tråd med kontinuerlige risikovurderinger.

Utnytte mulighetene

En krise kan også gi muligheter, og dette utnyttet vi godt ved å utvikle nye løsninger der vi tilrettela for digitale kontroller i de periodene smittesituasjonen hindret oss fra å gå på fysiske tilsyn. I tillegg videreutviklet vi etatens digitale veiledningsaktivitet, for å kunne nå ut med oppdatert veiledning i en situasjon som endret seg raskt. Vi produserte og gjennomførte en rekke webinarer på dagsaktuell tematikk. Interessen og oppslutningen om arrangementene våre var stor, og vi erfarte at vi er en ettertraktet kilde for informasjon.

Koronaoppdrag

På tampen av høsten økte smittetrykket i Norge og i midten av november mottok vi et supplerende tildelingsbrev om å bidra til å begrense smittespredning av korona på norske arbeidsplasser. Analyser av tips og konkrete risikovurderinger bidro til å avdekke hvor det var størst behov for etatens innsats og til å sette oss i stand til å jobbe målrettet og treffsikkert på oppdraget. Dette la også grunnlaget for å gå inn i 2021 med høy og treffsikker tilsynsaktivitet.

Samtidig økte vi veiledningsaktiviteten vesentlig, blant annet som en respons på tilbakemeldinger fra arbeidslivet om at det var vanskelig å både forstå og å holde tritt med endringene på regelverket knyttet til smittevern.

De statlige aktørene har vært et samlet lag som har jobbet i samme retning for å bidra til å bekjempe pandemien – og Arbeidstilsynet har vært en av lagspillerne, som veileder og kontrollør, sammen med helsemyndighetene og kommunene. Jeg er glad for de positive tilbakemeldingene vi har fått på innsatsen vår. Pandemien har vist oss at samarbeid er nøkkelen til å bekjempe viruset, og at det må foregå både globalt, nasjonalt og lokalt. Jeg er også godt fornøyd med den gode og konstruktive dialogen vi har hatt med Arbeids- og sosialdepartementet i perioden.

Milepæl for IA-samarbeidet

I desember lanserte vi Arbeidsmiljøportalen i samarbeid med STAMI, NAV og Petroleumsstilsynet og partene i arbeidslivet. Med arbeidsmiljø-satsningen og arbeidsmiljøportalen har vi fått en forsterket kraft inn i det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet.

Dette vil være en viktig del av arbeidet vårt ute i arbeidslivet, gjennom veiledning, tilsyn og gode brukerrettede verktøy. Satsingen er skreddersydd for å løfte arbeidsmiljøarbeidet i den seriøse og motiverte delen av arbeidslivet.

Ny organisering – mer effektive

Vi startet 2020 i ny organisering og skulle bruke året til å jobbe oss godt inn i den nye organisasjonsmodellen. Selv om året ikke ble som vi trodde, har 2020 vist at vi har stor omstillingsevne og at vi er en organisasjon som kan respondere fort og som kan levere løsninger på kort tid. Etatens nye virksomhetsstrategi staker ut kursen mot 2024.

Bedre risikoanalyser av arbeidslivet, tydelige og avgrensede målgrupper og digitale løsninger skal

gi oss et solid grunnlag for å prioritere målrettet og effektivt. Fremover skal Arbeidstilsynet konsentrere innsatsen mot de mest risikoutsatte områdene i arbeidslivet og vi vil kontinuerlig overvåke og analysere trender for å være relevant i fremtidens arbeidsliv.

På tross av et år der vi har måttet omstille oss kontinuerlig, endre på virkemidlene og håndtere nye oppdrag, har vi klart å levere gode resultater. Det er jeg meget godt fornøyd med.

Trude Vollheim
Direktør for Arbeidstilsynet.
Trondheim 15. mars 2021



2.

Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Et viktig samfunnsoppdrag

Arbeidstilsynet arbeider for et høyt nivå på helse, arbeidsmiljø og sikkerhet og kontrollerer at virksomhetene følger opp sitt ansvar gitt i arbeidsmiljøregelverket, jmfør Arbeidsmiljøloven § 18.1. Dette skal bidra til at:

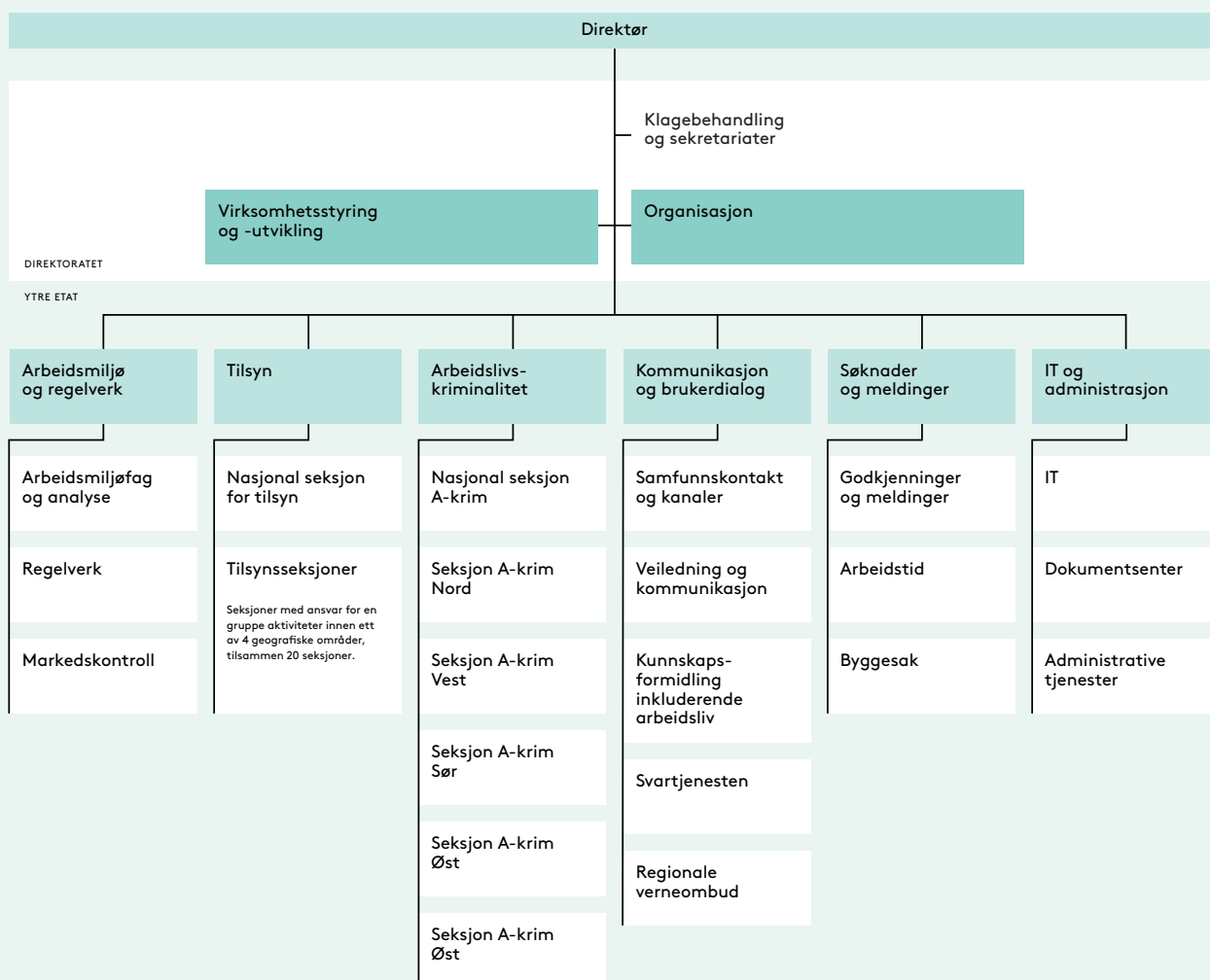
- Virksomhetene arbeider bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet
- Virksomhetene arbeider bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår
- Arbeidslivskriminalitet avdekkes og bekjempes

Selv om arbeidsmiljøtilstanden i Norge i hovedsak er god er det områder hvor det er risiko for at arbeidstakere blir syke, skadet eller dør. Dette kan ha store konsekvenser både for arbeidstakerne og virksomhetene selv. Et godt og helsefremmende arbeidsmiljø er en forutsetning for produktive og innovative arbeidere og er dermed også en forutsetning for virksomhetenes konkurransevne. Arbeidstilsynet retter innsatsen mot de målgruppene hvor det er størst behov for å endre tilstanden arbeidsmiljøet.

Ny organisering for å løse samfunnsoppdraget på en bedre måte

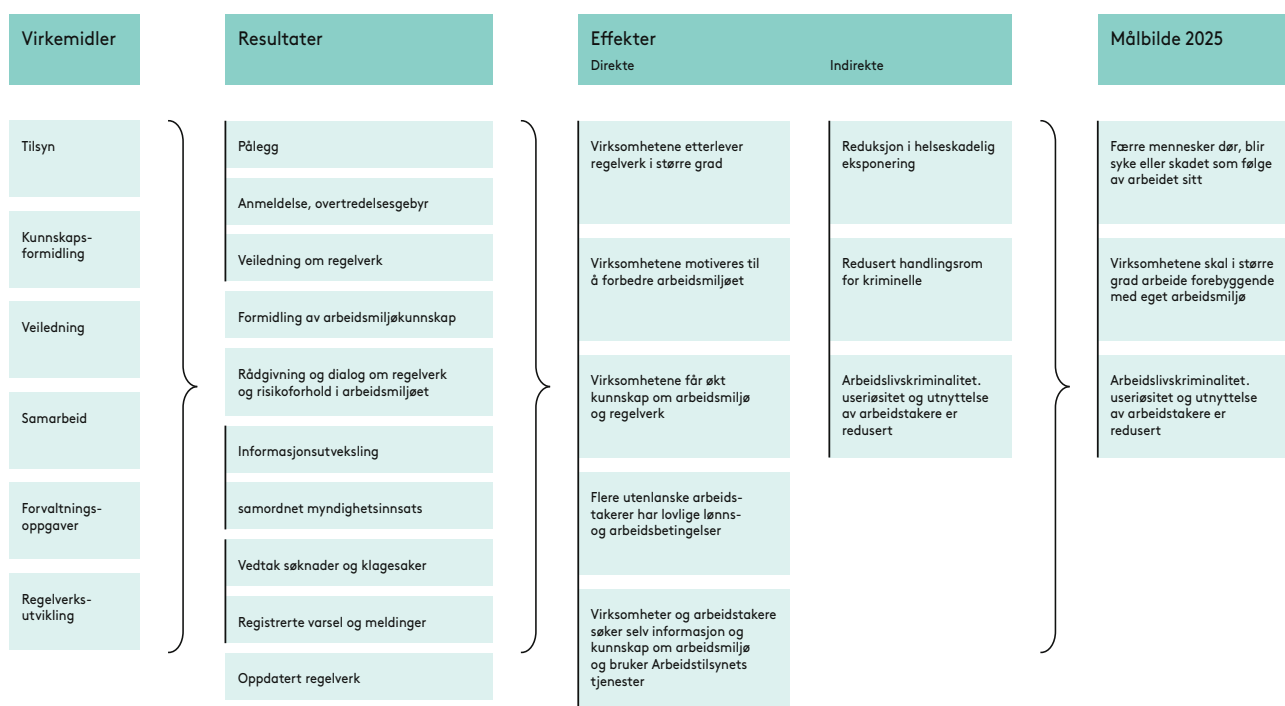
For å kunne innrette innsatsen så effektivt som mulig har Arbeidstilsynet endret organisering fra og med 1. januar 2020. Arbeidslivet er i endring, en ny strategi skal sikre at Arbeidstilsynet innen 2024 har gjort nødvendige interne tilpasninger slik etaten kan møte et fremtidig Arbeidsliv på best mulig måte. Arbeidstilsynet er i gang med å endre etaten samtidig som dagens arbeidsmiljøutfordringer skal løses.

Arbeidstilsynet består av et direktorat og en ytre etat med seks avdelinger. Arbeidstilsynet ledes av Trude Vollheim og er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Etaten har kontorsteder som gjennomfører aktivitet over hele landet, per 31. desember 2020 var 651 ansatte fordelt på 22 kontorsteder, 5 servicesentre for utenlandske arbeidstakere (SUA) og 7 tverretatlige sentre rettet mot arbeidslivskriminalitet.



Riktig innsats gir riktig effekt

Arbeidstilsynet har mange muligheter til å påvirke virksomhetene. Sammenhengen mellom Arbeidstilsynets innsats og forventede effekter av innsatsen kan beskrives i en resultat- og effektkjede.



Figur 1:
Resultat- og effektkjede for Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet har flere virkemidler for å påvirke virksomheter til å arbeide systematisk forebyggende med arbeidsmiljøet. Valg av virkemidler avhenger blant annet av:

- Hva som er arbeidsmiljøutfordringene i virksomheten, samt omfang, kompleksitet og alvorlighet
- Kunnskap, motivasjon og ressurser til forbedring hos virksomhetene

For å forebygge dårlige arbeidsmiljøforhold og styrke det systematiske HMS-arbeidet, har Arbeidstilsynet flere typer oppgaver og virkemidler:

- Gjennom tilsyn kontrollerer vi at virksomheter overholder bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, og gir eventuelt reaksjoner ved manglende etterlevelse
- Gjennom veiledning formidler vi kunnskap om tilstanden i arbeidslivet, om eksponeringer og helseutfall og gir informasjon om hvordan regelverket skal forstås, og hvordan det kan etterleves

- Vi har forpliktende strategisk og operativt samarbeid med andre kontrolletater, og samhandler med partene i arbeidslivet og bransjeorganisasjoner, og med arbeidsmiljømyndigheter og -organisasjoner i andre land
- Arbeidstilsynet har en rekke løpende forvaltningsoppgaver som er rettet mot særegne arbeidsmiljømessige risikoforhold (eks. godkjenning av søknader, og mottak og behandling av meldinger, m.m.)
- Vi videreutvikler, påvirker og gir innspill til arbeidsmiljø- og HMS-regelverket, slik at regelverket er i tråd med kjente risikoforhold i arbeidslivet

2020 er siste året for strategiperioden 2017-2020, Arbeidstilsynets virkemidler er for denne perioden innrettet for å nå ambisjon for 2025. Hvordan virkemidlene er benyttet i 2020 og hvilke resultater og effekter som er oppnådd redegjøres for i kapittel 3 Årets aktiviteter og resultater.

Arbeidstilsynet har besluttet ny ambisjon for 2030, og det er utarbeidet en ny strategi for 2021 til 2024 som gir de viktigste strategiske tiltakene som skal sikre at ambisjonen nås. Det arbeides med å tilpasse virkemidler og arbeidsprosesser til ambisjon for 2030. Kapittel 4 om Styring og kontroll og kapittel 5 Fremtidsutsikter beskriver disse endringene.

Hovedtall - hvordan virkemidlene er benyttet

Konsekvenser av Covid-19

Arbeidstilsynets virkemidler er sterkt påvirket av tiltak for å redusere smitte av covid-19. Etatens utadrettede aktivitet innebærer utstrakt direktedialog med virksomheter og andre brukere. Det ble etter innføringen av korona-tiltakene i midten av mars besluttet å begrense bruk av stedlige tilsyn og veiledning for å hindre smittespredning mellom inspektører og virksomheter. Fra mars ble all tilsynsaktivitet avsluttet med unntak av tilsyn rettet mot arbeidslivskriminalitet og fare for liv og helse. Fra mai/juni økte Arbeidstilsynet bruken av stedlige tilsyn igjen i flere næringer, samtidig som næringen helse og

sosial ble unntatt for å unngå unødvendig belastning. Fra september ble utadrettet aktivitet gjennomført på tilsvarende nivå som før tiltak ble igangsatt. Etter hvert som smitten økte og nye tiltak for å hindre spredning ble iverksatt av regjeringen, ble fokuset i de fleste tilsynene fra midten av november endret til å kontrollere om tiltakene mot smittespredning ble fulgt.

Selv om stedlige tilsyn med brukere ble redusert har Arbeidstilsynet økt bruken av virkemidler som ikke forutsetter fysisk tilstedeværelse. Arbeidstilsynet har utviklet nye digitale løsninger for fjerntilsyn og veiledninger, dette er løsninger som vil supplere ordinær tilsynsaktivitet også i en normalsituasjon. Tiltakene påvirker hovedtall for ressursbruk, ressurser som tidligere arbeidet med kjerneprosesser har blitt benyttet i utviklingsarbeid som er definert som en støtteprosess.

Tiltak for å redusere smitte har hatt store konsekvenser for etatens hovedtall for 2020 med en nedgang i antall fysiske kontakter og en økning av digitale kontakter mot brukerne. Kapittel tre viser at tiltakene har konsekvenser for Arbeidstilsynets måloppnåelse.

Tilsyn

Tilsyn er Arbeidstilsynets viktigste og mest effektive virkemiddel for å sikre at virksomhetene overholder lovens bestemmelser. Tilsyn innebærer å kontrollere om arbeidsmiljølovens krav til arbeidsmiljøet etterleves. I de fleste tilsyn informerer og veileder vi også virksomhetene om risikofaktorer og hvordan lovens krav skal forstås.

Tabell 1 viser utvikling i antall tilsyn, samt tall for bruk av reaksjoner i disse tilsynene i perioden 2016-2020. Den viser også utvikling i antall anmeldelser i samme periode.

Tabell 1:

Utvalgte hovedtall for tilsyn, reaksjonsbruk og anmeldelser, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall tilsyn	15 265	13 876	13 412	12 362	9 606
- Andel tilsyn med minst ett brudd	74 %	73 %	67 %	64 %	65 %
- Andel tilsyn med minst én reaksjon	64 %	66 %	63 %	61 %	62%
- Andel tilsyn med vedtak om tvangsmulkt	7 %	7 %	6 %	8 %	6%
- Andel tilsyn med vedtak om stans som pressmiddel	4 %	4 %	4 %	3 %	2%
- Andel tilsyn med vedtak om overtredelsesgebyr	1 %	2 %	5 %	4 %	2%
- Andel tilsyn med vedtak om stans ved overhengende fare	5 %	8 %	10 %	8 %	8%
Antall anmeldelser	107	134	117	72	39
Antall tilrådninger	52	107	123	156	151

Arbeidstilsynet gjennomførte i 2019 færre tilsyn år sammenlignet med de siste årene. Staten planla for 2020 en økning til 2018-nivået, og i januar og februar ble det gjennomført flere tilsyn enn for samme periode i 2019. Men på grunn av smitteverntiltak ble tilsynsaktiviteten samlet sett betydelig i redusert i 2020. Dette er nok også en medvirkende årsak til at antall anmeldelser er betydelig redusert i 2020 sammenlignet med 2019. Bruk av overtredelsesgebyr i tilknytning til arbeidsulykker har også påvirket antall anmeldelser. Andelen reaksjoner av gjennomførte tilsyn er omtrent på tilsvarende nivå som tidligere år.

På grunn av endret metode for gjennomføring av tilsyn i 2020 er det innført ny kategorisering av tilsyn. Det er gjennomført 6 840 stedlige tilsyn, dette er tilsyn hvor inspektøren er fysisk tilstede i virksomheten. Det er gjennomført 2 711 postale tilsyn, dette er en skriftlig henvendelse til virksomheten hvor vi ber om informasjon som skal kontrolleres. Det er registrert 55 fjerntilsyn, dette er tilsyn hvor det er dialog mellom inspektør og virksomhet på en digital plattform. Det reelle antall fjerntilsyn er høyere, da registrering av denne tilsynsformen først ble innført i november, samtidig som fjerntilsyn i noe grad ble gjennomført fra og med mai/juni.

Tabell 2:
Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og reaksjon fordelt på stedlige tilsyn, postale tilsyn og fjerntilsyn, 2016-2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
Stedlige tilsyn					
Antall tilsyn	13 542	12 317	11 698	10 411	6 840
Andel tilsyn med brudd	76 %	75 %	69 %	66 %	67 %
Andel tilsyn med reaksjon	66 %	68 %	65 %	62 %	63 %
Postale tilsyn					
Antall tilsyn	1 723	1 560	1 714	1 951	2 711
Andel tilsyn med brudd	57 %	59 %	50 %	58 %	58 %
Andel tilsyn med reaksjon	50 %	52 %	46 %	56 %	58 %
Fjerntilsyn*					
Antall tilsyn					55
Andel tilsyn med brudd					84 %
Andel tilsyn med reaksjon					82 %

* Innført i juni 2020, men statistikk ble ikke registrert før november. Det er gjennomført flere fjerntilsyn enn det tabellen viser.

Reaksjoner gitt i fjerntilsyn er høyere enn for stedlige- og postale tilsyn.

Tabell 3:
Næringer med flest tilsyn, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Bygge- og anleggsvirksomhet	31 %	36 %	39 %	39 %	37%
Industri	7 %	9 %	12 %	12 %	12%
Overnattings- og serveringsvirksomhet	10 %	10 %	8 %	10 %	9%
Varehandel, reparasjon av motorvogner	15 %	12 %	8 %	8 %	8%
Transport og lagring	7 %	6 %	5 %	6 %	5%
Forretningsmessig tjenesteyting	7 %	7 %	8 %	6 %	9%
Jordbruk, skogbruk og fiske	3 %	4 %	5 %	5 %	6%
Helse- og sosialtjenester	4 %	4 %	4 %	3 %	3%
Offentlig adm. og forsvar, og trygdeordninger underlagt off. forvaltning	4 %	3 %	1 %	3 %	3%
Omsetning og drift av fast eiendom	2 %	2 %	2 %	2 %	1%

En stor andel av tilsynene er rettet mot bygg- og anleggsnæringen, dette er samsvarende med arbeidsmiljøutfordringene som risikobildet viser. Hovedbildet er at Arbeidstilsynet i stor grad har gjennomført tilsyn i de samme næringene som tidligere år, med en liten økning i tilsyn rettet mot forretningsmessig tjenesteyting.

Veiledning

I veiledningstiltak formidler vi kunnskap om tilstanden i arbeidslivet, om eksponeringer og helseutfall, og vi gir informasjon om hvordan regelverket skal forstås og hvordan det kan etterleves. Målet er at kunnskapen i størst mulig grad blir tatt i bruk av mottaker. I 2020 bidro smitteverntiltak til at digital veiledning ble løftet

som en viktigere del av veiledningsvirkemiddelet, en utvikling som vil fortsette når vi er tilbake i en mer normal situasjon. Veiledningsvirkemiddelet omfatter blant annet veiledningskampanjer, digitale og fysiske veiledningsmøter med virksomheter eller andre målgrupper, formidling i media, veiledning og formidling gjennom sosiale medier, arbeidstilsynet.no, selvbetjente veiledningsløsninger, svartjenesten, Servicesenter for utenlandske arbeidstakere og regionale verneombud for hotell, restaurant og servering. Veiledningene har en definert målgruppe og et tydelig budskap.

Tabell 4:
Utvalgte hovedtall for veiledningsaktiviteter, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Besøk på arbeidstilsynet.no	3 000 000	2 800 000	3 300 000	4 000 000	5 200 000
Antall deltagere på webinar					23 500
Antall selvstendige veiledninger	716	1 588	620	646	263*
Telefonveiledninger hos Svartjenesten	57 907	54 708	51 451	42 539	38 806
Veiledninger på chat og epost hos Svartjenesten	12 537	13 162	14 139	22 080	23 220
Innsynsbegjæringer	-	16 249	20101	32 144	25 473
Henvendelser til Arbeidstilsynet ved SUA	3 917	3 431	2 683	2 622	884
Følgere på sosiale medier				35 736	42 159
Visninger av Arbeidstilsynets Facebooksider					6 158 700
Abonnenter på nyhetsbrev fra Arbeidstilsynet				7 680	8 877
Besøk på verktøyet risikohjelpen					7 240
Besøk på Arbeidsmiljøportalen i desember				-	8 387
Besøk på Arbeidsmiljøhjelpen -i desember				-	1 941
Besøk på Arbeidsmiljøguiden					10 064
Fysiske besøk/digitale veiledninger RVO	1525	1285	1200	1200	755/38
Besøk på rvofond.no (gjelder både HRR og BA)				10 200	15 600

* Som følge av koronasituasjonen er flere av veiledningene gjennomført digitalt

** Totalt 10 webinar, 4 er gjennomført i samarbeid med andre
Arbeidsmiljøportalen og arbeidsmiljøguiden ble lansert i desember 2019

Arbeidstilsynet.no er Arbeidstilsynets viktigste veiledningskanal, og hadde hele 5 176 000 besøk i 2020. Dette er en markant økning i antall besøkende sammenlignet med 2019, hvor besøkstallene lå rundt 4 millioner. Antall sidevisninger var på om lag 9,3 millioner, noe som betyr at en gjennomsnittsbesøkende leser to sider. Det er en generell økning i besøk for de fleste tema, en trend vi har sett de siste årene. Samtidig bidro Covid-19-situasjonen til at temasider om smittevern, oppsigelser og permittering fikk betydelig besøk gjennom året. I desember ble arbeidsmiljøportalen som er utviklet av Arbeidstilsynet, NAV, STAMI og Petroleumsstilsynet lansert, dette er en bransjerettet portal med prosessverktøy som går inn i arbeidsmiljøets satsingen. Over 8 000 besøkte arbeidsmiljøportalen i lanseringsmåneden. Arbeidstilsynet lanserte også et eget verktøy arbeidsmiljøhjelpen, som ligger på arbeidsmiljøportalen.

Det er gjennomført nær 263 selvstendige veiledningsaktiviteter i 2020, dette er betydelig lavere enn i 2019. Hovedgrunnen til utviklingen er at Covid 19 har redusert muligheten for fysiske veiledninger og også redusert etterspørselen etter selvstendige veiledninger. En del av de digitale veiledningene er gjennomført som videoveiledninger. Foruten videoveiledninger er fysiske veiledninger i 2020 erstattet av webinar, veiledninger gjennom svartjenesten, veiledninger gjennom sosiale medier og veiledningsinnhold på arbeidstilsynet.no og gjennom selvbetjeningsløsninger for veiledning. Svartjenesten erfarer et noe fallende antall henvendelser, men en stadig større andel av henvendelsene er 2. linjehenvendelser, noe som gjør at hver veiledning er mer omfattende enn tidligere. Veiledningshenvendelser på chat har også vært økende i 2020. Covid 19 har vært et sentralt tema for mange veiledningssamtaler, og Svartjenesten har også fått et nasjonalt ansvar for veiledning i Covid 19-forskriften.

Arbeidstilsynet har i 2020 økt veiledningsaktiviteten på sosiale medier, både gjennom kampanjer og organisk veiledningsinnhold. Ved årsskiftet var det i overkant av 42 000 personer som fulgte Arbeidstilsynet på sosiale medier, en økning på ca. 6 000 fra 2019. De fleste av følgerne er på Facebook, mens LinkedIn har også blitt en stor kanal med

bortimot 8 000 følgere. Totalt hadde Arbeidstilsynet over 6 millioner visninger på Facebook, og flere av de målrettede innleggene ble sett av mellom 60 og 110 000 personer.

Det ble gjennomført tre større veiledningskampanjer i 2020. Know your rights-kampanjen som rettet seg mot utenlandske arbeidstakere som jobber i Norge, her 80 000 personer i målgruppen ble nådd. Smittevernskampanje mot utenlandske arbeidstakere, her nådde man alle med språkinnstillinger på Facebook på en del utvalgte språk, som befant seg i Norge og nylig hadde vært i utlandet. Over 93 000 personer så hele veiledningsvideoen, og ca. 8 000 gikk videre for å få mer informasjon. Kampanjen for setebelte på traktor nådde ca. 560 000 personer.

De siste årenes nedgang i henvendelser til Servicesenter for utenlandske arbeidstakere må sees i sammenheng med en nedgang i besøkende hos alle etater. Skatteetaten har innført timeregistrering ved sin skranke, dette medfører at tidligere ventetid ikke lenger blir benyttet på henvendelser til andre etater.

Forvaltningsoppgaver

Arbeidstilsynet forvalter forskrifter som har som formål å bidra til at virksomheter som er utsatt for ulike særegne risikoforhold, har en forsvarlig håndtering av disse. Disse oppgavene har kontrollelementer i seg, og innebærer myndighetsutøvelse, i likhet med tilsyn. Samtidig skiller disse forvaltningsoppgavene seg fra tilsyn, ved at det er virksomheter/aktører selv som er pliktige til å melde inn, og ikke Arbeidstilsynet som systematisk oppsøker virksomheter for å kontrollere at de utvalgte risikoforholdene er i samsvar med lov og forskrift.

Tabellen nedenfor viser de viktigste forvaltningsoppgavene i Arbeidstilsynet. Ved siden av saksbehandling følges et utvalg av sakene opp med tilsyn.

Tabell 5:
Hovedtall forvaltningsoppgaver, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Motta meldinger om at uønskete hendelser har skjedd					
Kritikkverdige forhold eller ulovligheter, antall varsel mottatt	6 815	7 428	8 550	8 425	7 976
Arbeidsulykke, antall varsel mottatt	2 563	2 695	3 013	2 959	2 731
Legers melding om arbeidsrelatert sykdom, antall meldinger mottatt	2 369	2 568	2 066	1 991	1 694
Godkjenning av søknader					
Godkjenning av BHT, antall saker behandlet	350	300	250	300	210
Godkjenning av renholdsvirksomheter, antall innkomne saker	1 817	1 877	2 935	2 517	2 423
Godkjenning av renholdsvirksomheter, antall innkomne meldinger	3 899	4 296	5 032	5 438	5 557
Godkjenning av utenlandske kompetansebevis, antall saker behandlet	2 321	2 341	2 434	2 728	2 312
Registrering av bemanningsforetak, antall saker behandlet	367	275	318	415	526
Søknad om tillatelse til å arbeide med asbest, antall saker behandlet	145	167	173	142	154
Samtykke til virksomhetens egne løsninger for å ivareta et forsvarlig arbeidsmiljø					
-Søknad om dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene, antall saker behandlet	1 134	1 423	1 288	1 266	1 343
Byggesaker, antall saker behandlet	4 101	4 143	4 077	4 135	3840
Motta og registrere informasjon om at risikoutsatt arbeid vil utføres					
Melding om arbeid med asbestholdig materiale, antall meldinger	2 124	2 131	2 113	2 364	2493
Andreinstans klagebehandling					
-Antall saker som er behandlet	126	169	140	221	196

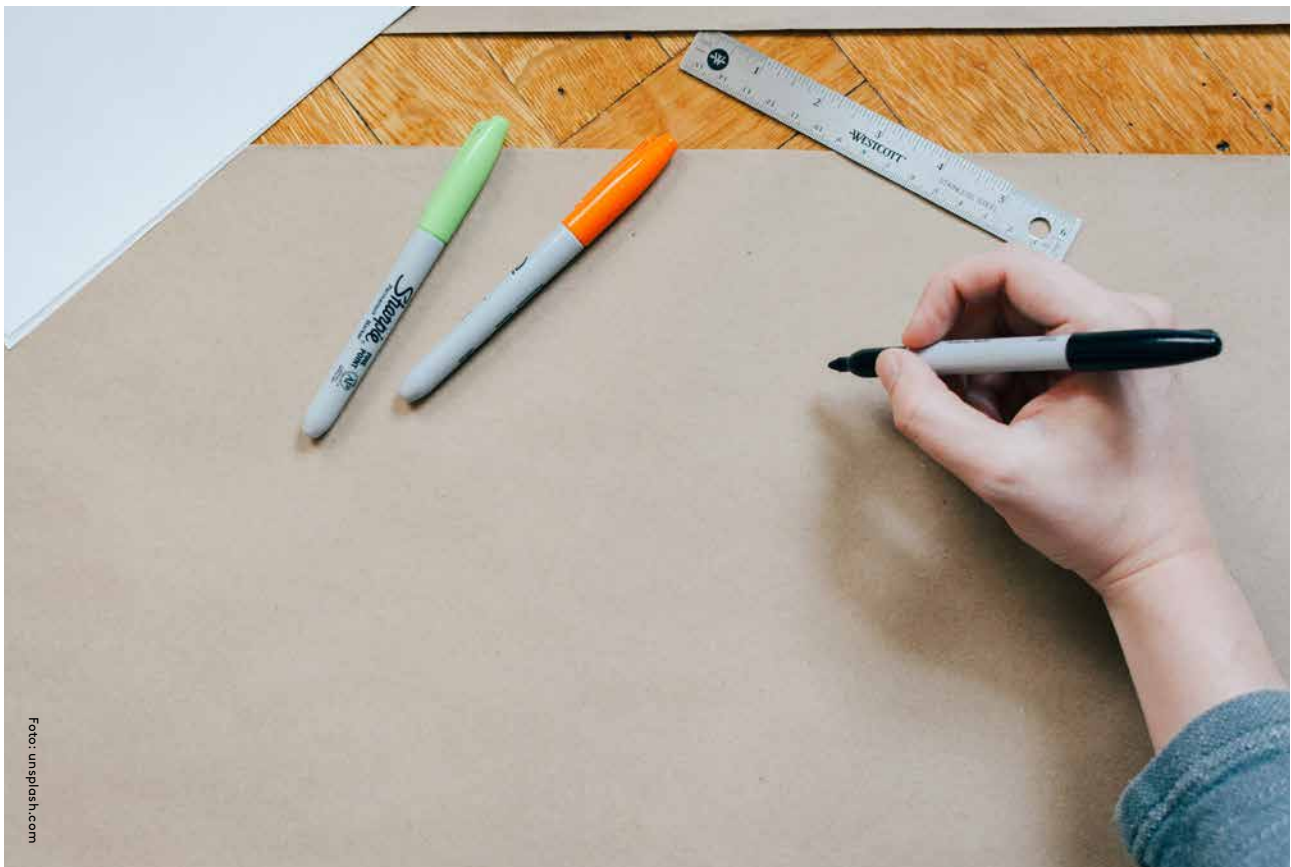
Antall forvaltningsoppgaver har i 2020 vært omtrent som for tidligere år, de fleste oppgavene har i liten grad vært påvirket av smitteverntiltak. Økningen i godkjenninger av renholdsvirksomheter fra 2018 har medført et høyere tall på årlige meldinger de siste to årene enn tidligere.

Det har de siste årene vært en jevn økning av registreringer av bemanningsforetak. Det er i 2020 arbeidet med digitalisering av både denne forvaltningsoppgaven og behandlingen av byggesaker.

Det har vært en markant økning i antall klagesaker de siste årene, med en nedgang grunnet færre tilsyn i 2020. Særlig har klagesakene økt som følge av at Arbeidstilsynet fikk hjemmel for å illegge overtredelsesgebyr, som påklages hyppigere enn andre vedtak.

Ressursbruk

Alle statlige etater har krav om å innrette ressursbruken slik at den er mest mulig effektiv. Arbeidstilsynet har med bakgrunn i endringer i systemet for tidsregistrering utarbeidet en fremstilling av ressursbruk for 2020. Tabell 6 viser hvordan Arbeidstilsynet har benyttet ressursene i 2020 sammenlignet med 2019.



Tabell 6:
Samlet ressursbruk for Arbeidstilsynet 2019 og 2020.

	Årsverk aktivitet 2019	Årsverk aktivitet 2020	Andel av gruppering 2020
Mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold			
-Tilsyn	171	177	64 %
-Søknader og godkjenninger	47	43	15 %
-Veiledning	23	36	13 %
-Regelverk og klagesaksbehandling	12	12	4 %
-Markedskontroll	8	8	3 %
-Samarbeid med andre	6	2	1 %
Andel av samlet ressursbruk	48 %	49 %	100 %
Mål 3: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes			
-Tilsyn	58	64	93 %
-Veiledning	7	3	4 %
-Samarbeid med andre	2	2	3 %
Andel av samlet ressursbruk	12 %	12 %	100 %
Støtteprosesser			
-Administrasjon med IKT-drift	85	91	68 %
-Organisasjonsutvikling og digitalisering	28	14	11 %
-Kunnskap- og kompetanseutviklingsutvikling	23	28	21 %
Andel av samlet ressursbruk	25 %	24 %	100 %
Styringsprosesser			
-Virksomhetsstyring	57	59	100 %
Andel av samlet ressursbruk	10 %	10 %	100 %
Andre særskilte oppgaver			
-Regionale verneombud	21	20	77 %
-Sekretariat for tvisteløsningsnemnda, rikslønnsnemnda og tariffnemnda	6	6	23 %
Andel av samlet ressursbruk	5 %	5 %	100 %

Mål 2 i tildelingsbrevet omhandler at virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår. For Arbeidstilsynet så innebærer det blant annet oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår (allmenngjøring), oppfølging av innleie og likebehandling, offentlige oppdragsgivere og HMS-kortordningene. Flere av disse oppgavene følges opp av våre prioriterte aktiviteter som hører hjemme i tilknytning til de to andre overordnede målene. I 2020 er det derfor ikke mulig å skille ut aktiviteter som støtter opp under dette målet isolert.

Arbeidstilsynet har i 2020 benyttet nær halvparten av sine ressurser for å sikre måloppnåelse av tildelingsbrevets mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet, mens 12 prosent er relatert til å avdekke og bekjempe arbeidslivskriminalitet.

Størst andel av ressursene i det forebyggende arbeidet (mål 1) er benyttet til tilsynsaktivitet med en andel på 64 prosent, 15 prosent av ressursene benyttes til å behandle søknader og meldinger, mens 13 prosent benyttes til veiledningstiltak. Det er brukt flere ressurser på veiledningsaktiviteter i 2020, sammenlignet med 2019. Når det gjelder ressursbruk innen a-krim, så brukes det meste til tilsynsaktivitet, både i 2019 og 2020.

Fem prosent av etatens ressurser benyttes til andre særskilte oppgaver som regionale verneombud og sekretariat for tvisteløsningsnemnda, rikslønnsnemnda og tariffnemnda.

Tabellen under viser ressurser benyttet på Arbeidstilsynets hovedprosesser:

Tabell 7:
Sammenheng mellom overordnede arbeidsprosesser og mål for 2020

Årsverk	Mål 1 Forebygging	Mål 3 Akrim	Andel
Kjerneprosesser	277	69	61 %
Støtteprosesser inkludert særskilte oppgaver	159		28 %
Styringsprosesser	59		11 %

Arbeidstilsynet har noe lavere utnyttelsesgrad i 2020 enn tidligere år. Dette skyldes et økonomisk mindreforbruk, i hovedsak knyttet til arbeidsmiljøsatsingen og tilleggsbevilgning gjennom revidert nasjonalbudsjett til arbeidet med innleie og likebehandling.

Arbeidstilsynet har i 2020 hatt en liten økning i årsverk sammenlignet med 2019. Det er til sammen 82 nye ansatte, mens det sluttet 48 ansatte i 2020. Effekten av dette vil komme i 2021.

Tabell 8:
Utvalgte hovedtall for ressursbruk 2015-2019

	2016	2017	2018	2019	2020
Samlet tildeling post 01 -99 (kroner)	617 697 000	662 910 000	663 402 000	698 271 000	750 665 000
Utnyttelsesgrad post 01-29	95,0 %	98,4 %	97,9 %	93,6 %	91,1 %
Driftsutgifter (kroner)	588 933 147	655 134 485	661 421 784	653 423 262	684 073 408
Lønnsandel driftsutgifter	68 %	72 %	74 %	74 %	72 %
Lønnsutgifter per årsverk (kroner)	707 552	812 657	834 372	869 295	860 818
Antall årsverk, tidligere beregningsmåte	566	578	586	559	
Antall årsverk, ny beregningsmåte				571	577

3.

Årets aktiviteter og resultater

Som beskrevet i del 2, har Arbeidstilsynet flere virkemidler til rådighet for å støtte opp under Regjeringens langsiktige mål om et omstillingsdyktig arbeidsliv med høy sysselsetting, og et sikkert og seriøst arbeidsliv.

Forvaltning av et oppdatert og relevant arbeidsmiljøregelverk er selve fundamentet for Arbeidstilsynets innsats. På bakgrunn av dette gjennomføres tilsyn med virksomhetenes etterlevelse av regelverket, og det gjennomføres veiledning og kunnskapsformidling for å spre kunnskap og skape motivasjon til systematisk arbeidsmiljø- og HMS-arbeid på et høyt nivå i virksomhetene. Det gjennomføres en rekke forvaltningsoppgaver innenfor deler av regelverket, som godkjenningsordninger og spesialtillatelser. Et aktivt samarbeid skaper merverdi, effektivitet og økt effekt. Dersom Arbeidstilsynet benytter virkemidlene med tilstrekkelig kvalitet, vil effektene av innsatsen bidra til måloppnåelse i tråd med etatens mål.

Ett virkemiddel vil bidra til flere effekter. Virkemidlene har likevel tettere kobling til noen effekter enn til andre. Eksempelvis bidrar virkemiddelet tilsyn i størst grad til økt etterlevelse i virksomhetene, men også til økt kunnskap og motivasjon. Veiledning og kunnskapsformidling bidrar til økt kunnskap og motivasjon, og mer indirekte til økt etterlevelse. Virksomheter med kunnskap og motivasjon til

systematisk arbeidsmiljøarbeid vil trolig ta i bruk selvbetjeningsløsninger fra Arbeidstilsynet i større grad enn tidligere.

Målene og effektene Arbeidstilsynet arbeider for å nå, krever derfor bruk av flere virkemidler tilpasset målgruppene som er valgt. Dette betyr at hvordan Arbeidstilsynet bruker sine ressurser påvirker hvilke effekter som kan forventes. Det brukes mest ressurser på tilsyn, veiledning og forvaltningsoppgaver. Dette innebærer at Arbeidstilsynet sannsynligvis har størst effekt på økt etterlevelse av regelverket. Effekten av tilsyn på økt etterlevelse er også godt dokumentert gjennom en rekke interne effektmålinger.

Selv om 2020 har vært et annerledes år og ansatte i Arbeidstilsynet har tilbragt mye tid på hjemmekontor, har en god del aktivitet vært gjennomført som planlagt. Vi har ført tilsyn, veiledet og spredt kunnskap, forvaltet registre og godkjenningsordninger, behandlet søknader og meldinger, samarbeidet med andre og jobbet med regelverksutvikling. Av større, enkeltstående tiltak har vi gjennomført kampanjer for å øke bruk av setebelte i traktor og for å gi utenlandske arbeidstakere mer kunnskap om deres rettigheter og plikter i norsk arbeidsliv. Vi har utviklet et nytt digitalt selvbetjeningsverktøy; «Arbeidsmiljøhjelpen», og vi har videreutviklet veiledningsmateriell på arbeidstilsynet.no.

På grunn av pandemien har vi likevel måttet tilpasse metodikken i virkemidlene til den nye situasjonen. Mulighetene for direkte kontakt med virksomheter, samarbeidspartnere og andre har vært begrenset. Vi har derfor gjennomført flere postale tilsyn enn tidligere, vi har innført digitale tilsyn («fjerntilsyn»), og vi har formidlet kunnskap og veiledet på digitale arenaer i form av webinarer, målrettede digitale kampanjer og gjennom arbeidstilsynet.no. Selv om vi har gjennomført færre tilsyn enn planlagt, og til dels i andre former enn før, har vi derfor veiledet langt flere.

Tabell 9 viser hvordan antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og reaksjon, samt antall reaksjoner per tilsyn med reaksjon i perioden 2016–2020 fordeler seg på de tre målene i tildelingsbrevet.

Datagrunnlaget gir ikke mulighet for å skille på mål 3.1 og 3.2, og disse er derfor slått sammen i tabellen. Over 80 % av tilsynene er gjennomført mot disse to målene. Det er også innenfor disse målene vi finner høyest andel brudd og har høyest andel tilsyn med reaksjon. I 2020 ga vi imidlertid flere reaksjoner per tilsyn med reaksjon innenfor mål 3.3 enn de andre to målene. Den lavere andelen brudd og tilsyn med reaksjon innenfor målet om arbeidslivskriminalitet, gjenspeiler at vi her jobber på en annen måte enn i de forebyggende tilsynene. Innen arbeidslivskriminalitet er en stor andel av tilsynene gjennomført for å avdekke kriminelle aktører, samtidig som reaksjonsbruken skal samordnes taktisk på tvers av etatene i a-krimisamarbeidet.

Tabell 9:

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og reaksjon, samt antall reaksjoner per tilsyn med reaksjon i perioden 2016–2020, fordelt på mål 3.1, 3.2 og 3.3 i tildelingsbrevet.

	2016	2017	2018	2019	2020
Mål 3.1 og 3.2					
Antall tilsyn	13282	11353	10193	9492	7855
Andel tilsyn med brudd	75 %	74 %	69 %	68 %	66 %
Andel tilsyn med reaksjon	65 %	67 %	64 %	63 %	63 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,9	3,0	3,0	2,8	2,5
Mål 3.3					
Antall tilsyn	1983	2524	3219	2870	1751
Andel tilsyn med brudd	67 %	68 %	59 %	53 %	56 %
Andel tilsyn med reaksjon	63 %	64 %	57 %	51 %	57 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,7	2,8	2,8	2,8	2,9
Antall tilsyn	15265	13877	13412	12362	9606
Totalt					
Andel tilsyn med brudd	74 %	73 %	67 %	64 %	65 %
Andel tilsyn med reaksjon	64 %	66 %	63 %	61 %	62 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,9	2,9	2,9	2,8	2,6

Tabell 9 viser at vi har gjennomført færre tilsyn i 2020 enn tidligere år. Mye av forklaringen på tilsynstallet for 2020 er naturligvis pandemien som har ført til lavere tilsynsaktivitet enn planlagt, men uavhengig av den ser vi en nedadgående trend i antall tilsyn siste fem år. Det at vi gjennomfører færre tilsyn innebærer isolert sett at vi har direkte påvirkning på færre virksomheter. I tillegg antyder den nedadgående trenden for andel tilsyn med brudd at det fortsatt ligger et potensial for økt effekt i å bli mer treffsikre i de tilsynene vi gjennomfører, gjennom at vi oppnår flere og viktige forbedringer i virksomhetene med størst behov for dette. Andel tilsyn med reaksjon har imidlertid holdt seg rimelig stabil i denne femårsperioden, hvilket indikerer at selv om vi avdekker brudd i færre tilsyn, så følger vi opp bruddene med reaksjon i noe større grad. Dette kan indikere at vi avdekker mer alvorlige brudd, eller at vi har strengere oppfølging av avdekte brudd.

Samtidig som vi har gjennomført færre tilsyn, har vi lagt bedre til rette for andre typer kontakt med våre målgrupper, som webinarer, kampanjer, temasider på arbeidstilsynet.no og selvhjelpsverktøy. I 2020 har for eksempel etaten alene og i samarbeid med andre gjennomført webinarer om en rekke viktige arbeidsmiljøtema med til sammen 23 500 deltakere. Deltakerne er representanter fra virksomhetene i målgruppene (arbeidsgivere, arbeidstakere, verneombud og tillitsvalgte), bedriftshelsetjenester, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, myndigheter, HMS-rådgivere og andre. Brukerundersøkelser viser at deltakerne selv mener de har fått økt kunnskap om disse arbeidsmiljøtemaene, og at det var nyttige og relevante webinarer. På denne måten har vi nådd ut til et stort antall personer med relativt lite ressurser, sammenlignet med hva vi kan få til med enkeltstående tilsyn. Samtidig har vi mindre kontroll med hvem som mottar virkemidlet, og hvilke endringer det faktisk fører til for arbeidsmiljøet i virksomhetene. Dette er viktig kunnskap for å på sikt kunne oppnå ønskede effekter gjennom dette virkemidlet.

Målrettede kampanjer gjennom sosiale medier og utvikling av temasider er virkemidler som i 2020 har vist seg effektive innenfor flere områder. I tett samspill med svartjenesten er det utviklet veiledningsinnhold som svarer opp publikums veiledningsbehov. Dette målrettes i størst mulig grad for å nå ut til de målgruppene som vil ha størst nytte

av veiledningen. Bruken av temasidene monitoreres, slik at innholdet kan tilpasses og man får sikret at de besøkende får med seg det som er mest vesentlig. Økt brukerinnsett vil være sentralt i 2021, for å sikre at arbeidstilsynet.no og andre selvbetjeningsverktøy oppleves som stadig mer relevante og nyttige verktøy.

Arbeidstilsynet jobber videre med å tilpasse virkemiddelbruken til målgrupper og med å øke treffsikkerheten i 2021, blant annet gjennom to strategiske utviklingsprosjekter. Det ene av disse har til hensikt å legge til rette for å prioritere alvorlighetsgraden av eksponeringer og helseutfall som følge av disse, og legge dette til grunn i vår bruk av risikometodikk. Det andre prosjektet har som mål at Arbeidstilsynet skal rette innsatsen mot identifiserbare, tydelige, spesifikke og avgrensede grupper av brukere (målgrupper), og dermed oppnå økt treffsikkerhet i eksternt aktivitet.

Dette kapittelet redegjør for utvalgte innsatsområder i 2020, og hvordan disse har bidratt til måloppnåelse på de tre målene i tildelingsbrevet:

- Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet
- Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår
- Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes

Det understrekes at ikke alle aktiviteter Arbeidstilsynet har gjennomført i 2020 er omtalt. Dette gjelder blant annet aktiviteter knyttet til byggesaksbehandling, markeds kontroll og sekretariater, selv om disse også bidrar til måloppnåelse.

Resultatene som omtales viser at vi har oppnådd viktige effekter innen alle de tre målene i 2020, til tross for redusert utadrettet aktivitet under koronapandemien.

3.1 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, -helse og sikkerhet

I et internasjonalt perspektiv er Norge i verdens-toppen når det gjelder arbeidsmiljø. Resultater fra den europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen ESENER 2019 viser at om lag 85 % av norske virksomheter jevnlig risikovurderer arbeidsmiljøet sitt. Dette er en økning fra forrige undersøkelse i 2014 og bedre enn gjennomsnittet for EU-land (ca. 75 %)¹.

I Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) sin «Faktabok om arbeidsmiljø og helse i 2018» beskrives utviklingen på arbeidsmiljøområdet på bakgrunn av tall fra Levekårsundersøkelsen som gjennomføres av Statistisk sentralbyrå (SSB) hvert tredje år. Ifølge faktaboka er utviklingen på arbeidsmiljøområdet i all hovedsak stabilt god. Det er likevel deler av arbeidslivet som har store utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet. Potensialet for å utvikle og forbedre arbeidsmiljøet ytterligere anses å være betydelig. Selv om det er mange virksomheter som jobber godt og systematisk med forebygging, er det mange som kan bli mye bedre. En betydelig andel av yrkesbefolkningen rapporterer om arbeidsrelaterte helseplager og skader, og sykefraværet i og frafallet fra arbeidslivet er fortsatt høyt. Det anslås at én av fem sykefraværsdager, til sammen fem millioner arbeidsdager i året, kan være arbeidsrelaterte, og at et ikke-optimalt arbeidsmiljø til sammen koster samfunnet rundt 75 milliarder kroner årlig². Det er altså betydelige samfunnsmessige og menneskelige kostnader knyttet til et dårlig arbeidsmiljø.

Vi vet mye om ulike risikoforhold i arbeidslivet og vi vet mye om systematisk forebyggende HMS-arbeid. Dette er viktige forutsetninger for å kunne forbedre arbeidsmiljøtilstanden. Systematisk kunnskaps- og behovsbasert forebyggende arbeidsmiljøarbeid kan redusere risikoen for at arbeidstakerne får

helseplager, skader og sykdommer, eller at plagene blir forverret som følge av arbeidet. Det ligger derfor i samfunnsoppdraget til Arbeidstilsynet å følge opp virksomheter i det norske landbaserte arbeidslivet, slik at de kan holde et høyt nivå med hensyn til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Gjennom tilsyns- og veiledningsaktivitet mot risikobaserte tema og næringer bidrar Arbeidstilsynet til at flere virksomheter jobber forebyggende med sitt arbeidsmiljø på en bedre måte.

I tildelingsbrevet for 2020 har arbeids- og sosialdepartementet angitt følgende styringsparametere for mål 3.1:

- Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring
- Virksomhetene har fått økt motivasjon
- Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk

Kontinuerlig innsats for å forbedre virksomhetenes systematiske HMS-arbeid

Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS-arbeid) er virksomhetenes viktigste virkemiddel for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø som ikke utgjør en risiko for arbeidstakernes fysiske og psykiske helse. Arbeidsgiver har plikt til å sørge for at kravene som regelverket stiller til HMS, blir fulgt opp på en systematisk måte. Hensikten med dette er å sikre en primærforebyggende praksis i virksomhetene der risikofaktorer identifiseres og håndteres før det oppstår arbeidsmiljøproblemer. Arbeidstilsynet følger opp at virksomhetene overholder HMS-bestemmelsene gjennom sine internkontrollsystemer. Ettersom systematisk HMS-arbeid er selve hjørnesteinen i forebyggende arbeidsmiljøarbeid, så er ett eller flere forhold knyttet til dette et tema i de fleste

1 <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#/404/survey/detailpage-european-map/2019/osh-management/404/E3Q250/activity-sector/14/11/1>
2 <http://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Samfunnsnyttan-av-bedriftshelsetjenesten.pdf>

av våre tilsyn på tvers av aktiviteter og næringer. Arbeidstilsynet veileder også om systematisk HMS-arbeid på en rekke arenaer, som for eksempel på internettssidene våre, i veiledningsmøter med virksomheter, i webinarer, og i samarbeid med bransjene.

Arbeidstilsynet skal ut fra sitt samfunnsoppdrag følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljølovgivningen. Det er derfor en viktig oppgave å sikre at virksomhetene selv har oversikt over mulige risikoforhold i sitt arbeidsmiljø, og kunnskap nok til å kunne forebygge og håndtere dem. Oversikt og kunnskap er en forutsetning for å kunne

iverksette treffsikre og effektive forebyggende tiltak. Arbeidsmiljøloven stiller krav om at arbeidsgiver skal sørge for at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten, herunder blant annet kartlegging, risikovurdering og iverksetting av tiltak for å redusere risikoen. Tabell 10 viser hovedtall for tilsyn der sentrale krav knyttet til HMS-arbeid er kontrollert, i perioden 2016-2020. Arbeidstilsynet kontrollerte krav relatert til dette i 3725 tilsyn i 2020. Det ble avdekket ett eller flere brudd i 40 % av disse tilsynene. Tabellen viser en reduksjon i andel gjennomførte tilsyn med brudd siste to år. Det er for tidlig å si om dette er en nedadgående trend.

Tabell 10:
Hovedtall forvaltningsoppgaver, 2016-2020*

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	7 877	6 687	4 987	4 909	3 725
Andel tilsyn med brudd	48 %	49 %	48 %	42 %	40 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
- F bygge- og anleggsvirksomhet	1605	1754	1705	1831	1377
- C industri	851	983	932	1036	653
- I overnattings- og serveringsvirksomhet	849	903	246	208	481

* Tallene inkluderer ikke arbeidslivskriminalitet (mål 3.3)

Brudd følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig. Tabell 11 viser at vi først og fremst følger opp bruddene med pålegg, og at det i få tilfeller er nødvendig å følge opp disse med pressmiddel eller

gi strengere reaksjoner for å få virksomhetene til å iverksette gjenopprettende tiltak. Antallet reaksjoner på bakgrunn av brudd avdekket i tilsyn gjennomført i 2020 kan øke utover i 2021.

Tabell 11:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020.

Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak. Hovedtall forvaltningsoppdager, 2016-2020

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	7 877	6 687	4 987	4 909	3 725
Antall tilsyn med reaksjon (N)	2 751	2 422	1 954	1 730	1 250
- pålegg	84 %	82 %	83 %	84 %	82 %
- med tvangsmulkt	10 %	9 %	6 %	7 %	6 %
- stans ved overhengende fare	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %
- overtredelsesgebyr	0 %	1 %	1 %	2 %	1 %

Et brudd på en arbeidsmiljøbestemmelse vil si at virksomheten ikke jobber tilfredsstillende med hensyn til krav stilt i regelverket. Det trenger imidlertid ikke å bety at virksomheten ikke har noe på plass når det gjelder kartlegging, risikovurdering og risikoreduserende tiltak. Det kan være nok at enkelte risikofaktorer i arbeidsmiljøet ikke er tilstrekkelig hensyntatt, selv om virksomheten i det store og hele jobber godt med det systematiske arbeidsmiljøarbeidet. Funnene fra tilsyn tyder likevel på at mange virksomheter har utfordringer knyttet til å gjennomføre denne viktige delen av arbeidsmiljøarbeidet på en tilfredsstillende måte. Kunnskap om systematisk HMS-arbeid og kjennskap til krav i arbeidsmiljøregelverket er en forutsetning i dette arbeidet. Systematisk HMS-arbeid generelt, og kartlegging, risikovurdering og tiltak spesielt, er derfor sentrale temaer også i Arbeidstilsynets veiledningsvirksomhet. Det er gjennomgående temaer på veiledningssidene på arbeidstilsynet.no. Veiledningssiden om HMS/risikovurdering hadde

over 140 000 sidevisninger i 2020. Det samme hadde veiledningssiden om verneombudsrollen i HMS-arbeidet.

Arbeidstilsynet har de siste årene utviklet digitale verktøy som virksomhetene kan ta i bruk for å få hjelp i det systematiske HMS-arbeidet. *Risikohjelpen* er et digitalt verktøy som skal hjelpe virksomheter i utsatte næringer med å gjennomføre kartlegging, risikovurdering og risikoreduserende tiltak på en tilfredsstillende måte. Verktøyet ble lansert i 2018, og er utviklet for virksomheter innen renhold, frisør og tre deler av transportnæringen. På grunn av koronasituasjonen i 2020 har ikke Arbeidstilsynet markedsført Risikohjelpen på messer eller andre arrangementer, slik vi gjorde i 2018 og 2019. Vi ser likevel en positiv utvikling med hensyn til besøkstall og bruk. I 2020 hadde Risikohjelpen 9664 besøk og 7240 registrerte brukere. Til sammenlikning var tallene for 2018 henholdsvis 4189 og 1792. I 2020 er verktøyet videreutviklet i håp om at det vil mer brukt

og føre til bedre HMS-arbeid i virksomhetene.

Arbeidsmiljøguiden er et annet digitalt verktøy som skal gi virksomhetene hjelp i det systematiske arbeidsmiljøarbeidet. Besøktallene for dette verktøyet er på samme nivå som for Risikohjelpen. Arbeidsmiljøhjelpen er et tredje digitalt verktøy som ble utviklet i 2020, og lansert som en del av Arbeidsmiljøportalen den 07.12.20. I perioden 07.12-31.12.20 var det 1941 besøk i verktøyet og 8387 besøk på portalen.

Inkluderende arbeidsliv

Arbeidstilsynet har i felleskap med STAMI, NAV og Petroleumsstilsynet fortsatt med å bygge opp og videreutvikle IA-arbeidsmiljøetsatsingen etter de mål og retningslinjer som er skissert i felles oppdragsbrev av 27. februar 2019 og i tildelingsbrev for 2020.

Arbeidsmiljøetsatsingen skal støtte opp om en offensiv innsats for et bedre, mer treffsikkert og kunnskapsbasert forebyggende arbeidsmiljøarbeid i virksomhetene. De fire etatene skal gjennomføre en langsiktig felles og koordinert innsats knyttet til å utvikle kunnskap, virkemidler og verktøy som skal vise vei for virksomhetene i dette arbeidet. Tiltakene og verktøyene skal utvikles med tanke på at de på en praktisk og enklest mulig måte skal nå og inspirere de lokale partene til å forbedre sitt arbeidsmiljøarbeid. Tiltakene skal i størst mulig grad bransjerettes.

Aktiviteter og resultater

Arbeidsmiljøetsatsingen har i store deler av 2020 vært organisert som et felles utviklingsprosjekt mellom Arbeidstilsynet, STAMI, NAV og Petroleumsstilsynet, men har i løpet av året i stadig større grad gått over til å bli en integrert aktivitet i de fire etatene.

Arbeidsmiljøetsatsingen har utviklet en felles portal, Arbeidsmiljøportalen, i tillegg til kunnskapsmoduler for IA-partene. Det er inngått samhandlingsavtaler mellom etatene og økt etatenes felles forståelse for budskapet om at arbeidsmiljø handler om arbeidet i henhold til mandatet gitt for arbeidsmiljøetsatsingen.

Arbeidstilsynet har i løpet av 1. halvår i 2020 bygget opp en veiledningsseksjon for satsingen; seksjon for kunnskapsformidling inkluderende arbeidsliv (KIA). Seksjonen skal være spydspissen for arbeidsmiljøetsatsningen i regi av Arbeidstilsynet og

består av 17 årsverk. Seksjon for kunnskapsformidling IA har startet arbeidet med å gjøre satsingen kjent og har jobbet tett med partene, STAMI og NAV.

I 2020 ble det inngått en samarbeidsavtale med NAV som skal sikre at de to etatene opptrer enhetlig og kunnskapsbasert i sine respektive rådgivings- og veivisingsfunksjoner på arbeidsmiljøområdet, med utgangspunkt i en avklart og hensiktsmessig arbeidsdeling. Samarbeidsavtalen har munnet ut i en felles handlingsplan.

Seksjonen har i 2020 presentert satsingen på tre webinarer med til sammen 6.600 deltagere. I tillegg har satsingen vært presentert for ca. 800 deltagere gjennom fysiske samlinger; blant annet IA-konferanser og HMS-tinget. Seksjonen har presentert satsingen for alle seksjoner i Arbeidstilsynet, og utviklet en e-læring for satsingen.

Det har vært lagt ned et betydelig arbeid i å utvikle Arbeidsmiljøportalen i 2020. Portalen er utviklet for å være et felles sentralt virkemiddel for å nå virksomhetene med relevant kunnskap og virksomhetsnære verktøy. Covid 19-situasjonen gjorde gjennomføringen mer krevende enn planlagt i 2020, og medførte en endret fremdriftsplan. Særlig var det innhold, verktøy og testing som krevde involvering fra virksomheter som førte til at lanseringen ble utsatt til desember. Portalen skal være bransjerettet, noe som gjorde at brukerinvolvering har vært sentralt i utviklingen av portalen, for å sikre at verktøyene skal være best mulig tilpasset virksomhetene. Partene har også deltatt aktivt i dette arbeidet.

Arbeidsmiljøportalen tilgjengeliggjør verktøy fra alle samarbeidsetatene. Ved lansering i desember 2020 var det verktøy tilgjengelig for åtte bransjer; sykehus, sykehjem, barnehage, næringsmiddelindustri, rutebuss og persontrafikk, bygg, og anlegg. I tillegg var det utviklet egen bransjeside for petroleumsvirksomheten hvor bransjeprogrammet leverandørindustrien olje og gass vil kunne aksessere bransjespesifikk informasjon. Bransjene er valgt ut fordi de har stort arbeidsrelatert frafall og langtidssykefravær, og derfor har et stort forbedringspotensial.

Arbeidstilsynet har utviklet et selvbetjeningsverktøy som er tilgjengeliggjort i portalen; Arbeidsmiljøhjelpen. Dette er et kunnskapsbasert

og bransjerettet selvbetjeningsverktøy som er utviklet for å motivere virksomhetene til å jobbe med å forbedre arbeidsmiljøet. Arbeidsmiljøhjelpen bygger videre på erfaringer etaten har fått gjennom utviklingen av Risikohjelpen, og tar utgangspunkt i arbeidsmiljøfaktorene i de enkelte bransjene. Verktøyet har vært gjennom omfattende brukertester i forkant av lanseringen, og det legges opp til å videreutvikle verktøyet basert på erfaringene som etaten får etter lansering.

Arbeidsmiljøetsatsingen ble lansert den 7. desember 2020 i ett webinar med drøyt 3800 deltakere som en helhetlig, kunnskapsbasert arbeidsmiljøforebygging og med de første åtte høyest prioriterte bransjene. Arbeidsmiljøportalen hadde i lanseringsmåned desember 8387 besøk, og 1941 av disse gikk videre til Arbeidsmiljøhjelpen. En videre markedsføring av portalen vil skje i 2021.

Ulykkesforebygging

En rapport om arbeidsskadedødsfall i Norge som Arbeidstilsynet publiserte i 2020, viser at både antall arbeidsskadedødsfall og antall arbeidsskadedødsfall per 100 000 sysselsatte har vært synkende siden 1970-årene, og at antallet de siste årene har vært på et historisk lavt nivå. Arbeidsulykker representerer likevel fortsatt et betydelig samfunnsproblem, og har store konsekvenser både for den som rammes, for den enkelte virksomhet og for samfunnet som helhet. I tiårsperioden 2011–2020 er 350 arbeidstakere registrert omkommet i arbeidsulykker innenfor norsk landbasert arbeidsliv. Om lag 23 000 arbeidsskader rapporteres per år, og av disse antas ca. 10 000 skader å føre til fravær på mer enn tre dager.³

Arbeidstilsynet jobber med ulykkesforebygging ved hjelp av flere virkemidler. Vi gjennomfører ulike typer tilsyn, både i rent forebyggende øyemed og som oppfølging av allerede inntrufne arbeidsulykker, for å bidra til at lignende ulykker ikke skal skje igjen. I årsrapportene for 2018 og 2019 er både innsats rettet mot farlig arbeid i høyden og manglende vern på maskiner og utstyr utførlig beskrevet (kun i 2018). Dette har vært viktige tema også i 2020, særlig innen tilsynsaktiviteter rettet mot næringene bygge- og anleggsvirksomhet, jordbruk og skogbruk og industri.

Vi har gjennomført over 1 700 tilsyn med arbeid i

høyden i 2020, som er omtrent på linje med tidligere år. Det ble avdekket brudd på regelverket om arbeid i høyden i 58 % av disse tilsynene, og vi har gitt minst én reaksjon i 44 %. Det er vedtatt stans ved overhengende fare i 525 tilsyn (69 %) og vedtatt overtredelsesgebyr i 90 tilsyn (12 %).

Det er også gjennomført litt over 1 700 tilsyn med maskinsikkerhet, som er om lag 400 færre enn i 2019. Det ble avdekket brudd på regelverket om maskinsikkerhet i 29 % av tilsynene i 2020, og gitt minst én reaksjon i 24 %. Det er vedtatt stans ved overhengende fare i 134 tilsyn (32 %) og overtredelsesgebyr i 43 tilsyn (10 %).

I tillegg til ulykkesforebyggende tilsyn ute blant arbeidsgivere, fører Arbeidstilsynet tilsyn med at konstruksjon, produksjon og omsetning av maskiner, personlig verneutstyr, stiger og stillaser og kjemikalier skjer i henhold til regelverket. Dette skal bidra til å sikre trygg bruk av slike produkter, og er en plikt Norge har gjennom EØS-avtalen. Hvis produsenten eller leverandøren vi fører tilsyn med ikke retter på manglene frivillig, kan Arbeidstilsynet fatte vedtak om utbedringer. Arbeidstilsynet kan også forby videre omsetning og fatte vedtak om tilbaketrekning fra markedet. I 2020 har Arbeidstilsynet gjennomført 132 tilsyn innen markeds kontroll, hvorav 80 % endte med minst én reaksjon.

Arbeidstilsynet utfører også tilsyn etter storulykkesforskriften, og saksbehandler meldinger og sikkerhetsrapporter fra storulykkevirksomheter. I tillegg har vi en representant i koordineringsgruppen for oppfølging av forskriften, hvor Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er koordinerende myndighet.

Viktig arbeid for å redusere eksponeringen for kreftfremkallende stoffer i arbeidslivet

I perioden 2018–2021 jobber Arbeidstilsynet med forskriftsfastsettelse av bindende og veiledende grenseverdier for kjemikalier fastlagt i EU-direktiver som er inntatt i EØS-avtalen på arbeidsmiljøområdet. Fram til januar 2021 har 55 kjemikalier fått ny grenseverdi og/eller anmerking i Norge.

Av disse er det bindende grenseverdier for 24 kreftfremkallende stoffer. I 2021 vil ytterligere 15 stoffer, hvorav 5 er kreftfremkallende, få ny grenseverdi og/eller anmerkning. Dette arbeidet bidrar til å redusere eksponeringen for blant annet kreftfremkallende stoffer i norsk arbeidsliv. Arbeidstilsynet vil følge opp dette med tilsyn i utsatte næringer for å kontrollere at virksomhetene etterlever nye forskriftskrav, og gjennomfører målinger, kartlegginger, risikovurderinger og forebyggende tiltak. I 2020 har vi også utarbeidet en ny veileder om kartlegging og vurdering av eksponering for kjemikalier på arbeidstilsynet.no⁴.

Klart språk

Staten arbeider aktivt for at offentlige myndigheter skal skrive slik at folk forstår dem. Det er synliggjort i blant annet forslagene til ny språklov og ny forvaltningslov, som begge sier at det offentlige skal bruke et klart språk som er tilpasset mottakerne. I tråd med dette har Arbeidstilsynet styrket klarspråkarbeidet.

I 2020 har vi tatt store steg i arbeidet for klarere tekster som er enklere å forstå for virksomhetene. Klarspråkarbeidet bygger opp under den forebyggende innsatsen vår: å gjøre det enklere for virksomhetene å forstå hvorfor og hvordan de skal jobbe for et bedre arbeidsmiljø.

Visste du at...

I 2020 lanserte vi Arbeidsmiljøportalen

Arbeidstilsynet har også fått en rolle i å realisere målene i den nye IA-avtalen. I 2020 ble en ny portal i samarbeid med NAV, Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) og Petroleumsstilsynet lansert. Arbeidsmiljøportalen.no skal bidra med verktøy for at virksomhetene skal kunne jobbe med å forebygge sykefravær.

- Konkret kunnskap om typiske arbeidsmiljøutfordringer i ulike bransjer
- Bransjerettede verktøy for treffsikkert arbeidsmiljøarbeid

Sjekk ut [arbeidsmiljøportalen.no](https://www.arbeidstilsynet.no)



⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/kjemikalier/kartlegging-eksponering-for-kjemikalier/>

Innsats rettet mot risikobaserte tema i 2020

Norsk arbeidsliv består av et bredt spekter av arbeidsmiljøproblemer. Det er et mangfold av risikofaktorer i arbeidsmiljøet som kan øke faren for at arbeidstakere blir skadet eller får helseplager som følge av arbeidet. Hvilke typer risikofaktorer som overordnet sett skal prioriteres av Arbeidstilsynet, besluttes i en risikobaseringsprosess. Arbeidstilsynet gjennomfører jevnlig en helhetlig risikovurdering av norsk arbeidsliv på bakgrunn av kriteriene omfang, alvorlighet, forebyggingspotensial og kvalitet på kunnskap for ulike arbeidsmiljøproblemer. Den er basert på tilstandsbeskrivelser og analyser fra STAMI, etatens egne erfaringer, fagkunnskap og data, samt øvrig relevant forskningslitteratur⁴. Risikovurderingen gir faglige anbefalinger som grunnlag for prioriteringer av målgrupper og tema i Arbeidstilsynets aktiviteter. Anbefalingene er gitt innen områdene kjemisk, biologisk, fysisk, organisatorisk, ergonomisk og psykososialt arbeidsmiljø, arbeidsulykker og arbeidslivskriminalitet. En oversikt over anbefalingene som lå til grunn for aktivitet i 2020 finnes i vedlegg 1.

For å gi en dypere forståelse av de varierte arbeidsmiljøfaglige utfordringene som Arbeidstilsynet jobber med, og hvordan vi har valgt å innrette vår virkemiddelbruk på de ulike områdene, har vi valgt ut enkelte tema som redegjøres for mer inngående i dette kapitlet. Alle temaene har bakgrunn i de faglige anbefalingene fra Arbeidstilsynets risikovurdering.

Arbeidstilsynet har rettet innsats mot andre viktige tema som kunne vært beskrevet i denne årsrapporten, som for eksempel vold og trusler og arbeid i tanker. Det er imidlertid ikke plass til en inngående omtale av alle.

Følgende tema omtales under mål 3.1 i denne årsrapporten:

- Mangel på oversikt over arbeidstid
- Traktorulykker
- Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager
- Uforsvarlig smittevern: Covid-19
- Uforsvarlig håndtering av asbest

De fem temaene som omtales presenteres nedenfor med en beskrivelse av tilstand, virkemiddelbruk og resultater. En samlet vurdering av måloppnåelse for hovedmål 3.1 presenteres avslutningsvis i kapitlet.

Aktiviteter og resultater som omtales under mål 3.1 inkluderer ikke tall fra aktiviteter rettet mot arbeidslivskriminalitet (omtales under mål 3.3). Datagrunnlaget gir imidlertid ikke mulighet for å skille på mål 3.1 og 3.2. Dato for datauttrekk er 20.01.21. Antallet reaksjoner på bakgrunn av brudd avdekket i tilsyn gjennomført i 2020 kan øke utover i 2021.

Tema: Mangel på oversikt over arbeidstid

Tilstandsbeskrivelse

Arbeidstid er en svært sentral faktor i arbeidsmiljøssammenheng. Når på døgnet arbeidet utføres og hvor mye og lenge man jobber har en direkte og indirekte effekt på helse, sikkerhet, velferd og balanse mellom jobb og privatliv. Skiftarbeid, nattarbeid og lange arbeidsuker er viktige risikofaktorer i dagens arbeidsliv, og har dokumentert sammenheng med en rekke alvorlige helseutfall⁵.

I tillegg til å være en risikofaktor i seg selv, vil arbeidstid ha betydning for eksponering for andre typer risikoforhold i arbeidslivet. Risiko for skadevirkninger av kjemikalier vil for eksempel øke dersom man utsettes for eksponering sammenhengende over lang tid. Arbeidsmiljøloven stiller derfor krav til at arbeidstiden skal organiseres slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetskonsyn ivaretas. Selv innenfor arbeidsmiljølovens grenser kan belastningen bli for stor, særlig i fysisk krevende yrker og yrker med mye skift- og nattarbeid. Ny teknologi og fleksible arbeidsordninger kan i tillegg bidra til å gjøre det vanskelig å sette klare grenser for når, hvor og hvor mye man skal jobbe. Verken lange arbeidsuker eller nattarbeid er i seg selv ulovlig, men i et forebyggingsperspektiv er det svært viktig at arbeidsgiver har kontroll og oversikt over arbeidstakernes arbeidstid.

Gjennom en rekke tidligere tilsynsaktiviteter har Arbeidstilsynet erfart at virksomheter på tvers av sektorer og næringer ikke har god nok oversikt over

hvor mye og når på døgnet arbeidstakerne utfører arbeidet sitt. En god oversikt over arbeidstakernes arbeidstid er en forutsetning for å kunne følge med på at arbeidstiden er innenfor lovlige rammer, at arbeidsmiljøet er fullt forsvarlig med hensyn til arbeidstidseksponeringer, og for å kunne iverksette målrettede forebyggende tiltak.

Tall fra levekårsundersøkelsen (LKU) viser at en stor andel av yrkesbefolkningen rapporterer om forhold relatert til arbeidstid som kan innebære uønskede arbeidsmiljø-, helse- og sikkerhetskonskvenser. Utsatte næringer er Helse- og sosialtjenester, Overnatting og servering, og Transport og lagring, og Jordbruk, skogbruk og fiske⁶.

I 2020 er forhold knyttet til arbeidstid/ arbeidstidsordninger det enkeltstående temaet innenfor mål 3.1. som Arbeidstilsynet har mottatt flest tips om.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet benytter flere virkemidler for å hjelpe virksomheter med å forebygge helseplager og skader på grunn av forhold knyttet til arbeidstid. Vi gjennomfører tilsyn med risikoutsatte virksomheter der vi vurderer at kontroll er nødvendig for å sikre en tilstrekkelig etterlevelse av regelverket. Vi veileder også gjennom ulike kanaler for å formidle kunnskap om arbeidstid og helse, presentere regelverk og formålet med regelverket, hvordan det skal forstås og hvordan det kan etterleves. Arbeidstilsynet utøver også myndighet og påvirkning gjennom behandling av søknader om unntak fra arbeidstidsregelverket.

5 Studier referert i STAMI (2018), s. 52: Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2018. STAMI-rapport, årgang 19, nr. 3. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.

6 <https://noa.stami.no/tema/psykososialorganisasjon/arbeidstid/>

Siden arbeidstid utgjør en viktig risikofaktor i arbeidsmiljøet er dette tema i mange tilsyn som Arbeidstilsynet gjennomfører, samt i veiledningsaktiviteter og samarbeidsfora i flere næringer.

Tilsyn

I 2020 har ett eller flere lovkrav relatert til arbeidstid vært kontrollert i 1604 tilsyn gjennomført innenfor tildelingsbrevets mål 3.1. De fleste

tilsynene med dette temaet er gjennomført innen næringene Overnatting og servering, Bygge- og anleggsvirksomheter og Industri. Arbeidstid er også et sentralt tema i tilsyn med virksomheter innen Helse- og sosialtjenester og Transport og lagring.

I hvert av disse tilsynene er ett eller flere forhold knyttet til arbeidstid kontrollert. Det er avdekket brudd på arbeidstidsbestemmelsene i 26 % av tilsynene hvor dette er kontrollert. Dette er på samme nivå som de fire foregående årene.

Tabell 12:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på arbeidstidsbestemmelsene, 2016-2020

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	5 805	4 418	2 918	2 938	1 604
Andel tilsyn med brudd	28 %	26 %	23 %	26 %	26 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
- I Overnattings- og serveringsvirksomhet	1330	1050	647	842	568
- F Bygge- og anleggsvirksomhet	1134	670	553	604	263
- C Industri	234	297	497	480	245
- Q Helse- og sosialtjenester	301	436	416	295	160
- H Transport og lagring	587	399	224	225	127

De hyppigst brukte kontrollpunktene om arbeidstid er om arbeidsgiver har oversikt over hvor mye arbeidstakerne jobber, og om det er utarbeidet en arbeidsplan som gir en oversikt over arbeidstakernes arbeidstid. Her er det avdekket henholdsvis 15 og 17 % brudd. Mangel på en slik oversikt gjør det vanskeligere for arbeidsgiver å kunne følge med på og sikre at arbeidstiden er innenfor lovlige rammer og ikke utgjør noen helse- og ulykkesrisiko, og det er vanskeligere å identifisere behov for forebyggende eller gjenopprettende tiltak.

Hvor hyppig vi avdekker brudd varierer mellom næringene. I 2020 er det avdekket høyest andel brudd innen næringene Transport og lagring med 36 % og Overnatting og servering med 17 %. I industri avdekker vi imidlertid kun 4 % brudd. I Transport og lagring finner vi større andel brudd i 2020 sammenliknet med tidligere år, mens i Industri har det vært stabilt lavt de siste tre årene, hvilket betyr at mangel på oversikt over arbeidstid ikke har vært et

utbredt problem i de virksomhetene vi har kontrollert dette. Nasjonal statistikk støtter opp under at arbeidstid ikke er et arbeidsmiljøproblem i Industri. Brudd følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig. Tabell 13 viser hvilke reaksjoner Arbeidstilsynet har tatt i bruk for brudd på arbeidstidsbestemmelsene i perioden 2016–2020.

I 2020 vedtok vi pålegg i 83 % av tilsynene hvor vi varslet eller vedtok reaksjoner. Pålegg som ikke etterkommes innen fristen kan følges opp med pressmidler som tvangsmulkt eller stans av hele eller deler av virksomheten. I 2020 ble tilsyn med reaksjon fulgt opp med tvangsmulkt og stans som pressmiddel i henholdsvis 13 og 2 % av tilsynene. Arbeidstilsynet kan også vedta overtredelsesgebyr når vi avdekker alvorlige eller gjentatte lovbrudd som kan få store konsekvenser for arbeidstakernes helse og sikkerhet. I 2020 ble det gitt 9 overtredelsesgebyr (2 % av tilsyn med reaksjon). Tallene er stabile over tid.

Tabell 13:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak. Hovedtall forvaltningsoppgaver, 2016–2020

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	5805	4418	2918	2938	1604
Antall tilsyn med reaksjon (N)	1142	865	576	646	366
– pålegg	80 %	80 %	82 %	85 %	83 %
– med tvangsmulkt	15 %	16 %	16 %	17 %	13 %
– med stans som pressmiddel	3 %	2 %	2 %	3 %	2 %
– overtredelsesgebyr	1 %	2 %	3 %	5 %	2 %

Veiledning

I tillegg til å kontrollere om virksomhetene har oversikt over arbeidstid, har Arbeidstilsynet en viktig oppgave med å veilede om helse- og sikkerhetskonskvenser og regelverk relatert til arbeidstid. Veiledning skjer både i tilsyn med enkeltvirksomheter, på eksterne konferanser, i webinarer, via Arbeidstilsynets svartjeneste og gjennom nettsider og kunnskapsrapporter. For mange virksomheter oppleves regelverket på området som komplekst.

For å øke kunnskapen i arbeidslivet på dette området har Arbeidstilsynet i 2020 holdt faglige innlegg og eksterne foredrag om arbeidstid og helse, og utgitt rapporten Arbeidsmedisinske kommentarer om arbeidstid⁷. Denne har blitt brukt til intern og ekstern veiledning om sammenhengen mellom arbeidstid og helse- og sikkerhetskonskvenser, om relevant lov- og regelverk, og om risikovurdering og relevante forebyggende tiltak. Arbeidstilsynet har i tillegg veiledet og formidlet kunnskap om arbeidstid og helse i to webinarer^{8,9}. Totalt har webinarerne om arbeidstid nådd ut til over 5900 personer. Over 100 spørsmål ble besvart via chatfunksjon. Ett webinar ble annonsert via Facebook¹⁰ med et innlegg som nådde 63 511 personer.

Vi har også nådd ut til publikum med veiledning gjennom nettsidene våre. Publikum oppsøker Arbeidstilsynet.no for økt kunnskap og veiledning. Til sammen har sidene som omhandler arbeidstid på Arbeidstilsynet.no ca. 617 700 sidevisninger i 2020. Veiledningssiden om overtid er den mest besøkte siden med 188 267 sidevisninger.

Søknader om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene

I 2020 behandlet Arbeidstilsynet 1200 søknader om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene fra ulike virksomheter. Om lag 1000 av disse er søknader etter kapittel 10 (arbeidstid) og 200 søknader gjelder kapittel 11 (barnearbeid). De aller fleste søknadene etter kapittel 10 kommer fra virksomheter i Bygg og anlegg, men det kommer også søknader fra virksomheter i Helse og sosial (ca. 9 %), i revisjonsbransjen (ca. 6 %) og i verftsindustrien.

Søknader som etter Arbeidstilsynets vurdering ikke er helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig blir avslått. I 2020 har vi avslått/avvist i overkant av 140 søknader. Det er færre avslag i år enn i fjor. Oppsummert betyr det at av de 1200 søknadene så er det om lag 1050 som har blitt godkjent. Arbeidstidssøknadene etter kap. 10 utgjør ca. 850 av disse.

I 2020 har vi hatt færre avslag på overtidssøknader enn tidligere år. Koronasituasjonen har gjort at overtidsvilkårene i større grad er oppfylt. Vi har også mottatt søknader om arbeidstidsordninger som er begrunnet i utfordringer med karantenebestemmelsene for utenlandske arbeidstakere. Søknadene har i all hovedsak kommet fra næringer med høy ulykkesrisiko, og vi har avslått søknader der ordningene har innebåret en arbeidsperiode som ligger utenfor det vi normalt regner som helse-, velferds- og sikkerhetsmessig forsvarlig. Vi har også avslått søknader fra driftere av BPA-ordninger (Brukerstyrt personlig assistent) som går ut på at arbeidstakerne skal jobbe flere døgn i strekk (typisk 72 timer sammenhengende) på grunn av risikoen for helseplager ved å gå lange skift. Arbeidstilsynet registrerer et økende tilfang av slike søknader, og vi har en viktig forebyggende rolle i å avslå søknader som tilsier at arbeidsforholdene ikke er helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig. Gitt at virksomhetene aksepterer vårt avslag så har det en direkte forebyggende effekt på arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet, miljø og sikkerhet.

⁷ <https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/om-oss/forskning-og-rapporter/kompass-tema-rapporter/2020/kompass-2020-arbeidstid>

⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=JmqaAyCjog&feature=youtu.be>

⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=yTrlYS3mUo4&feature=youtu.be>

¹⁰ <https://www.facebook.com/events/1085413018583416>

Tema: Traktorulykker

Tilstandsbeskrivelse

Arbeidstilsynets statistikk viser at ulykker med kjørbart arbeidsutstyr, herunder traktorulykker, er en av de av mest hyppige typene arbeidsskadedødsfall i norsk landbasert arbeidsliv. Ser vi bort fra trafikkulykker og løfteulykker er det totalt, for alle næringer, registrert i gjennomsnitt 6 arbeidsskadedødsfall per år i perioden 2012-2020, hvor de tre typiske utstyrsgroppene «anleggsmaskin over 15 kW;20,4 hk», «kjøretøy og arbeidsutstyr på kjøretøy» og «traktor og landbruksmaskin» er involvert.

Næringen jordbruk og skogbruk (landbruk) har i lang tid vært den mest ulykkesbelastede næringen i Norge. I perioden 2011-2020 var traktor og landbruksmaskin involvert i 67 % (22 av 33) av alle ulykker med arbeidsskadedødsfall hvor det er oppgitt at utstyr er involvert. Arbeidstilsynets tall viser at i perioden 2011-2020 står traktorulykker for om lag 1 av 4 av alle dødsulykkene i landbruket. Disse dødsulykkene skjedde bl.a. ved utforkjøring, velt, kjøring gjennom isen på et vann, påkjørsel av person med traktor, og at traktor har begynt å rulle uten sjåfør og hvor håndbrekket ikke var satt på.

En studie av arbeidsskadedødsfall i perioden 2011-2013 viste at i nesten halvparten av ulykkene innen Jordbruk (8 av 17) var manglende barrierer som for eksempel manglende sikkerhetsbelte bakenforliggende årsaker. Resultater fra årlige representative spørreundersøkelser blant 1 000 bønder i perioden 2018-2020 viser at omtrent 40 % av bøndene oppgir at de aldri bruker setebelte i traktor når de kjører utenfor offentlig vei. Kun 17 % av bøndene oppgir at de alltid bruker setebelte. Bøndene oppgir at de vanligste årsakene til at

de ikke bruker belte blant annet er at det ikke anses som nødvendig og at det er dårlig vane¹¹. En annen undersøkelse viser at manglende bruk av sikkerhetsbelte har vært medvirkende til skadeomfanget i nesten 1/4 av dødsulykkene med traktor¹². Konsekvensene av ulykkene kunne ha vært redusert i flere av ulykkene dersom barrierer, som for eksempel bruk av setebelte, hadde vært til stede.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet har gjennom flere år rettet oppmerksomhet mot dette risikoforholdet. I 2020 har vi benyttet en rekke virkemidler for at virksomhetene skal bli bedre til å forebygge alvorlige ulykker som involverer traktor. Påbudet om bruk av setebelte i traktor gjør det mulig for Arbeidstilsynet å følge opp med kontroll og reaksjoner for å sikre at arbeidsgiver etterlever kravet. Parallell informasjon- og veiledningsaktiviteter bidrar til å gjøre regelverksendringen kjent, og øker kunnskap om hvorfor bruk av setebelte er nødvendig og bidrar følgelig til økt motivasjon og etterlevelse av lovkrav.

Regelverksendring

I 2012 ble en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Landbruks- og matdepartementet, Arbeidstilsynet og Vegdirektoratet nedsatt for å vurdere et påbud om bruk av setebelte ved kjøring med traktor. Arbeidsgruppen erfarte at det var stor usikkerhet blant førere av traktorer om hva reglene for bruk var på det tidspunktet, og derfor også var dårlig etterlevelse av reglene. I 2016 sendte arbeidsgruppen en anbefaling til Samferdselsdepartementet om at det burde gjennomføres en høring om forslag til påbud om bruk av setebelte i traktor. I 2018 satt Arbeidstilsynet bruk

¹¹ Undersøkelsene er gjennomført av Sentio Research for Arbeidstilsynet via Sentio Researchs Bondeomnibus.

¹² Statens vegvesen (2015). kilde: <https://www.arbeidstilsynet.no/om-oss/prioriterte-aktiviteter/aktiviteter-2020/jordbruk-og-skogbruk/bruk-setebelte-i-traktor/>

av setebelte i traktor ytterligere på dagsorden gjennom en informasjons- og veiledningskampanje som blant annet bestod av diverse innlegg i sosiale media og deltakelse med egen temastand på messer og øvrig informasjonsarbeid hvor Arbeidstilsynet oppfordret til bruk av setebelte i traktor. Også gjennom dette arbeidet så vi et behov for et tydeligere regelverk knyttet til krav til bruk av setebelte¹³. Den 1. juli 2020 trådte regelverksendringen i kraft og det ble det innført et generelt påbud om bruk av setebelte i traktor.

Tilsyn

Arbeidstilsynet har lenge ført tilsyn med kravet om at traktorer skal ha setebelte. Dette har vært et fast kontrollpunkt i tilsyn innen landbruk. Det nye kravet til bruk av setebelte gjør at Arbeidstilsynet i tillegg kan kontrollere om virksomheten har etablert rutiner for å bruke setebelte. Det er totalt gjennomført 261 tilsyn i 2020 hvor minst ett kontrollpunkt om setebelte er benyttet. Det er avdekket brudd i 31 % av disse tilsynene. Dette er omtrent på samme nivå som foregående år. Det nye kravet kom 01.juli 2020, og derfor har kun blitt kontrollert i 33 av de 261 tilsynene (39 % brudd). Det er avdekket 19 % brudd på bestemmelsen om at arbeidsgiver skal sørge for at det er montert fastspenningsinnretning (setebelte eller annen innretning) i mobilt arbeidsutstyr. Andel brudd på denne bestemmelsen har vært stabil de siste fem årene.

Tabell 14:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på setebeltebestemmelsene, 2016–2020

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	112	281	33	299	261
Andel tilsyn med brudd	31 %	26 %	24 %	29 %	31 %

Tabell 15 viser hvilke reaksjoner Arbeidstilsynet har tatt i bruk for brudd på setebeltebestemmelsene i perioden 2016–2020. I 2020 vedtok vi pålegg i 86 % av tilsynene hvor vi varslet eller vedtok reaksjoner. I 6 %

av tilsynene med reaksjon ble tvangsmulkt brukt som pressmiddel for å få virksomheten til å etterkomme pålegg.

Tabell 15:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på setebeltebestemmelsene, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	112	281	33	299	261
Antall tilsyn med reaksjon (N)	32	71	8	83	71
– pålegg	100 %	92 %	100 %	93 %	86 %
– med tvangsmulkt	6 %	10 %	25 %	12 %	6 %

Veiledning

I høst har Arbeidstilsynet gjennomført en kampanje for å få flere traktorførere til å bruke setebelte¹⁴. Kampanjen fikk navnet «Det skjedde her» og består av tre kampanjevideoer¹⁵ hvor tre personer forteller hver sin historie om en traktorulykke; Ann Kristin som mistet mannen sin i en velteulykke med traktor (film 1), og Ailin (film 2) og Jogeir (film 3) som overlevde traktorulykke fordi de brukte setebelte. Budskapet er at et traktorvelt kan skje der du minst venter det, og at bruk av setebelte redder liv. Sterke historier fra virkeligheten er et virkemiddel for å øke bevissthet og motivasjon slik at bruk av setebelte blir ansett som et nødvendig forebyggende tiltak, og blir til en god vane.

Gjennom kampanjen har vi nådd ut med budskapet til svært mange mennesker. Film 1 nådde ut til nesten 740 000 personer, film 2 nådde 353 000 personer, og film 3 nådde nesten en halv million personer.

I kampanjeperioden (01.10.20–31.12.20) har nettsidene om bruk av setebelte i traktor på arbeidstilsynet.no hatt 28 318 sidevisninger. Vi hadde totalt over 3,8 millioner annonsevisninger i sosiale medier fordelt på Facebook, Instagram, YouTube og Snapchat. Nyhetssaken «påbud om bruk av setebelte i

traktor»¹⁶ er den tredje mest leste nyhetssaken på Arbeidstilsynet.no i 2020.

Vi har satt tematikken på agendaen også i nyhetsbildet i 2020. Vi fikk god pressedeckning med over 30 delte pressesaker, blant annet i Nationen og Bondebladet som er veldig relevante medier for målgruppen, i tillegg til NRK og flere lokalaviser. De fleste av sakene ble viet stor plass i de ulike mediene.

Samarbeid

I arbeidet med kampanjen har Arbeidstilsynet hatt et tett samarbeid med jordbruksnæringen og aktører som Norges Bondelag, NHO mat og drikke, og Norsk gartnerforbund. Kampanjefilmene har blitt delt gjennom deres kanaler, og dette har bidratt til ekstra stor dekning. Vi har fått svært gode tilbakemeldinger fra organisasjonene, som mener at både det nye påbudet og kampanjen er nødvendig for å forebygge alvorlige ulykker i landbruket.

¹⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/om-oss/prioriterte-aktiviteter/aktiviteter-2020/jordbruk-og-skogbruk/bruk-setebelte-i-traktor/det-skjedde-her---kampanjemateriell/>

¹⁵ Lenke til filmene: <https://www.facebook.com/watch/175314542488408/2670326196539109>

¹⁶ <https://www.arbeidstilsynet.no/nyheter/pabud-om-bruk-av-setebelte-i-traktor/>

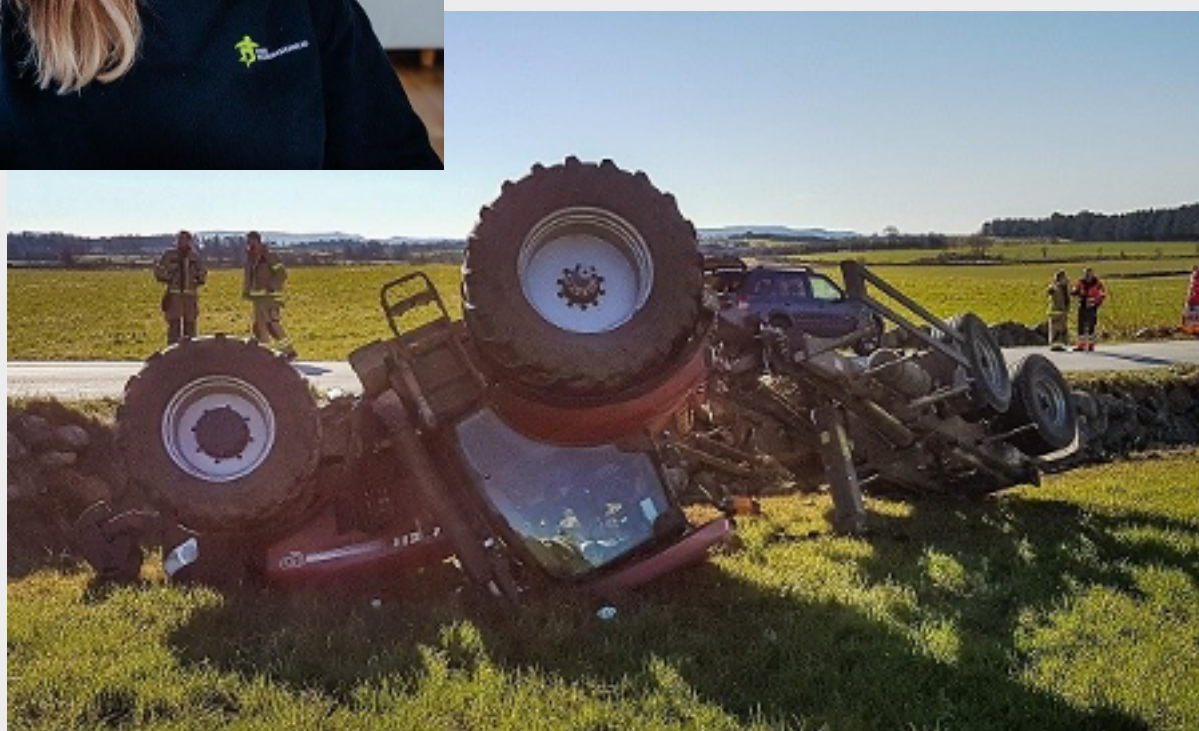
Setebeltet reddet livet mitt

En teknisk feil låste styringen på traktoren. Sekunder etter var den totalvrak. – Hadde jeg ikke brukt setebeltet, hadde to gutter mistet mammaen sin den dagen, sier bonde og maskinfører Ailin Skårland.

Dette er en av flere historier fra virkeligheten, som ble fortalt i kampanjen «Det skjedde her».

– Vår oppgave er ikke bare å kontrollere, vi vil også informere og forebygge. Vi vet at landbruket er en ulykkesutsatt bransje, og nå som et generelt påbud om bruk av setebelte er på plass, ønsker vi å fortelle noen historier som viser at ulykker også skjer der du minst venter det, sa Trude Vollheim, direktør i Arbeidstilsynet, ved lansering av kampanjen.

Les mer på detskjeddeher.no



Tema: Arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager

Tilstandsbeskrivelse

Muskel- og skjelettplager er det vanligste selvrapporterte arbeidsrelaterede helseproblemet i yrkesbefolkningen. Tall fra levekårsundersøkelsen viser at en svært stor andel av alle yrkesaktive opplever arbeidsrelaterede plager i nakke, skuldre og rygg^{17,18}. Muskel- og skjelettlidelser er den sykdomsgruppen i Norge som flest er plaget med og som koster samfunnet mest^{19,20}. Årsaksbildet er sammensatt, og omfattende forskning har resultert i dokumenterte risikofaktorer i organisatorisk, psykososialt og ergonomisk arbeidsmiljø. Forebyggingspotensialet er stort, og arbeidsplassen er en viktig arena for forebygging.

Det er et sammenfall i næringer med kjente risikofaktorer, høy forekomst av selvrapporterte muskel- og skjelettplager og høy forekomst av både legemeldt sykefravær med muskel- og skjelett-diagnose og oppbrukte sykepengerettigheter^{21,22}. Utsatte næringer er Bygg og anlegg, Industri, Renhold, Transport og lagring, Helse og sosial, Jordbruk, skogbruk og fiske, og Overnatting og servering. Yrkesgrupper innenfor disse næringene er kjennetegnet av relativt høy forekomst av mekaniske eksponeringer i arbeidet.

Fordi det rammer så mange og koster så mye, så er forebygging av arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager et svært aktuelt tema både i norsk og internasjonal sammenheng. Det er et prioritert tema i arbeidsmiljøsatsningen (Inkluderende arbeidsliv) og i EU-OSHAs arbeidsmiljøkampanje for 2020-2022. Arbeidstilsynets næringsaktiviteter i 2020 har trukket

frem arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager som et prioritert arbeidsmiljøproblem.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet benytter både tilsyn og veiledning som virkemiddel for å få virksomhetene til å jobbe mer forebyggende med muskel- og skjelettplager. Tilsyn gjennomføres der vi mener kontroll er nødvendig for å sikre tilstrekkelig etterlevelse av regelverket. Det er imidlertid sjeldent behov for bruk av sterke reaksjoner for å få virksomhetene til å jobbe mer systematisk og forebyggende med dette arbeidsmiljøproblemet. Ettersom arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager er et helseutfall med et komplekst årsaksbilde, anses veiledning i mange tilfeller for å være det mest hensiktsmessige virkemiddelet for å øke etterlevelse gjennom bedre kunnskap, forståelse og motivasjon.

Tilsyn

Når Arbeidstilsynet fører tilsyn med om virksomhetene forebygger arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager i henhold til lov og forskrift, så er det de ergonomiske arbeidsbetingelsene vi kontrollerer. I 2020 har ett eller flere lovkrav knyttet til ergonomiske arbeidsbetingelser vært kontrollert i 311 tilsyn. De fleste tilsynene med dette temaet er gjennomført i Industri. Næringene Overnatting og servering, Bygg og anlegg og Jordbruk, skogbruk og fiske har også gjennomført noen tilsyn med ergonomiske arbeidsbetingelser som tema. I hvert av disse tilsynene er ett eller flere forhold knyttet til ergonomiske arbeidsbetingelser kontrollert. Det er avdekket brudd på bestemmelsene i 43 % av

17 <https://noa.stami.no/tema/helseutfallarbeidsskader/helseplager/nakkesmerter/>; <https://noa.stami.no/tema/helseutfallarbeidsskader/helseplager/ryggplager/>

18 Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2018. STAMI-rapport, årgang 19, nr. 3. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt. S. 125

19 <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2019-31-Rammer-flest-koster-mest.pdf>

20 <https://www.fhi.no/nettpub/hin/ikke-smittsomme/muskel-og-skjeletthelse/>

21 Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2018. STAMI-rapport, årgang 19, nr. 3. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt. S. 132

22 Arbeidstilsynets eksterne Risikobilde

tilsynene hvor dette er kontrollert. De to hyppigst brukte kontrollpunktene på dette området er om arbeidsgiver har kartlagt og vurdert forhold ved manuelt arbeid som kan innebære risiko for muskel og skjelettplager, og om arbeidsgiver har

gjennomført eller planlagt tiltak for å fjerne eller redusere forekomsten av belastende og helseskadelig manuelt arbeid. På disse kontrollpunktene så finner vi henholdsvis 37 og 41 % brudd.

Tabell 16:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på krav til ergonomiske arbeidsbetingelser, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	222	634	855	588	311
Andel tilsyn med brudd	75 %	46 %	50 %	43 %	43 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
C industri	8	183	447	327	173
I overnatting og serveringsvirksomhet	0	0	2	1	51
F bygge- og anleggsvirksomhet	161	205	207	139	36

Andel brudd varierer mellom næringene. I Industri og Overnatting og servering finner vi 30 % brudd. I Bygg og anlegg er det gjennomført langt færre tilsyn (en svært liten andel av totalt antall tilsyn i næringen), men her finner vi 72 % brudd. Tall over en femårsperiode viser at det har vært avdekket brudd i over 60 % av tilsynene i bygg og anlegg på bestemmelser knyttet til ergonomiske arbeidsbetingelser. Lave tilsynstall og høy andel brudd kan tyde på at både bransjen og Arbeidstilsynet bør prioritere tematikken høyere.

Resultatene indikerer at forebyggingspotensialet for arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er stort innen denne bransjen. Brudd avdekt i tilsyn følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig. Tabell 17 viser at vi i 2020 har gitt reaksjoner i form av pålegg, og at de i 6 % av tilfellene følges opp med tvangsmulkt som pressmiddel. Ettersom muskel- og skjelettplager ofte er et resultat av langvarig eksponering for dårlige arbeidsbetingelser og sjelden innebærer akutt helsefare, så er det ikke nødvendigvis aktuelt med strengere og mer umiddelbare reaksjoner.

Tabell 17:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på krav til ergonomiske arbeidsbetingelser, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	222	634	855	588	311
Antall tilsyn med reaksjon (N)	116	173	310	162	80
- pålegg	94 %	96 %	94 %	96%	100 %
- med tvangsmulkt	9 %	5 %	6 %	6 %	6 %

Resultater fra brukerundersøkelsen sendt til Bygg og anlegg i etterkant av tilsynet viser at 60 % av respondentene vurderte at tilsynet i stor grad ga et godt grunnlag for forbedringer i deres virksomhet, og økt forståelse for hvorfor alle virksomheter skal kartlegge helsefarer og gjennomføre forebyggende tiltak. 80 % svarer at de har gjennomført eller planlegger å gjennomføre tiltak for å forbedre arbeidsmiljøet etter å ha hatt tilsyn, både for å lukke pålegg, men også andre tiltak for å forbedre arbeidsmiljøet.

Veiledning

Arbeidstilsynet har veiledet og formidlet kunnskap om forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager på flere arenaer i 2020. Veiledning er et velegnet virkemiddel når hensikten er å oppnå økt kunnskap og forståelse om sammenhengen mellom arbeidsmiljø og helse, kjennskap til relevante krav som stilles i regelverket, og kunnskap om hvordan virksomhetene bør jobbe systematisk med forebygging av denne type helseplager. Veiledning og kunnskapsformidling er særlig viktig for å få virksomhetene til å jobbe systematisk og godt med forebygging av muskel- og skjelettplager. Ettersom vi i tilsyn kun kontrollerer ergonomiske arbeidsbetingelser og risikoforhold, så er veiledning og kunnskapsformidling sentrale virkemidler for å gi virksomhetene økt kunnskap og bevissthet rundt betydning av de organisatoriske og psykososiale risikofaktorene som i stor grad har betydning for muskel- og skjelettplager.

Gjennom arbeidet i EU-OSHA-kampanjen "Gode arbeidsplasser sikrer rett belastning" har vi sammen med STAMI og partene i arbeidslivet gjennomført to webinarer²³ i 2020 som til sammen har nådd ut til 4200 personer. 10 organisasjoner (blant annet bedriftshelsetjenester) har meldt seg som kampanjepartnere. De planlegger en rekke aktiviteter og er således gode ambassadører og samarbeidspartnere i det forebyggende arbeidet ut på virksomhetsnivå. Responsen har vært svært positiv, og indikerer at deltakerne fikk økt engasjement og motivasjon til videre arbeid med tematikken. Det er et viktig utgangspunkt for endring av praksis i virksomhetene i retning av mer systematisk og forebyggende arbeidsmiljøarbeid.

I desember 2020 publiserte Arbeidstilsynet en ny veiledningsside om forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager²⁴. Denne siden beskriver risikofaktorer i arbeidet og viser vei til hvordan virksomhetene skal jobbe systematisk forebyggende med arbeidsmiljøet for å hindre at arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager oppstår. Denne veiledningssiden har 314 sidevisninger (7.12.20-31.12.20).

Forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er i tillegg et tema i arbeidsmiljøetsatsningen. Beskrivelse av aktiviteter og resultater i dette arbeidet er beskrevet i et eget avsnitt innledningsvis i kapitlet.

²³ <https://www.youtube.com/watch?v=F8f0StuzPBc>

²⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/arbeidsrelaterte-muskel--og-skjelettplager/>

Tema: Uforsvarlig smittevern: Covid-19

Tilstandsbeskrivelse

Koronaviruset SARS-Cov-2 som forårsaker sykdommen covid-19 ble oppdaget i Norge i februar 2020, og ble et nytt risikoforhold i arbeidslivet. Smitte med SARS-CoV-2 skjer hovedsakelig i nær kontakt ved at man eksponeres for dråper fra luftveiene som inneholder virus eller overføres gjennom direkte eller indirekte kontaktsmitte. Koronaviruset fører til luftveisinfeksjon og kan gi alt fra milde symptomer til alvorlig sykdom og i sjeldne tilfeller død.

Per 20.01.21 har Norge 59 456 meldte tilfeller og 543 døde som følge av Covid-19²⁵. Per 21.01.21 er 61 meldinger om arbeidsrelatert covid-19-sykdom registrert i Arbeidstilsynets Register for arbeidsrelatert sykdom (RAS).

På bakgrunn av den raske og utbredte spredningen av viruset erklærte Verdens helseorganisasjon krisetilstand i januar 2020, og i mars ble utbruddet klassifisert som en pandemi. Det førte til at omfattende tiltak ble iverksatt for å begrense smittespredningen i Norge. Blant annet ble alle arbeidstakere som hadde mulighet oppfordret til å jobbe hjemmefra. Undersøkelser viser at om lag halvparten av den norske arbeidsstyrken har hatt hjemmet som sin arbeidsplass i løpet av denne perioden²⁶. Den andre halvparten har imidlertid fortsatt å være på jobb, og smittevern og nasjonale retningslinjer for forebygging har vært i fokus.

Arbeidslivet er en viktig arena for forebygging, både i form av å beskytte arbeidstakere mot smitte i jobbsammenheng, men også forhindre at arbeidstakere utgjør en smittefare for tredjepersoner som for eksempel kunder, pasienter og passasjerer.

Utsatte næringer er der ansatte i stor grad omgås andre mennesker, som Overnatting og servering, persontrafikk, Varehandel og Helse og sosial²⁷. En særlig utsatt gruppe er utenlandske arbeidstakere, spesielt innen risikoutsatte bransjer som bygg og anlegg, fiskeindustrien og verftsindustrien.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet har benyttet ulike virkemidler for å sikre at virksomhetene har et forsvarlig smittevern for å forebygge eksponering for koronaviruset. Tilsyn er vurdert som det mest hensiktsmessige virkemidlet i denne sammenheng fordi kontroll anses som nødvendig for å sikre en tilstrekkelig etterlevelse av smittevernsbestemmelsene, og det gir mulighet til følge opp med reaksjoner. Med bakgrunn i risikobildet har Arbeidstilsynet i denne innsatsen gitt kortere frister for oppfyllelse av pålegg, bestemt at pressmidler som tvangsmulkt og stans skal tas raskere i bruk, og at arbeidet i virksomheter der det er overhengende fare for at arbeidstakere blir utsatt for smitte skal stanses. Vi har også benyttet veiledning som virkemiddel for å nå ut til virksomheter vi ikke følger opp med tilsyn.

Tilsyn

Arbeidstilsynet har utviklet nye kontrollpunkt og opprettet tilsynspakker for å kontrollere smittevern og forebygging av Covid-19 i virksomhetene. Vi har gjennomført 506 tilsyn der ett eller flere forhold relatert til forebygging av Covid-19 har blitt kontrollert. De fleste tilsynene med dette temaet er gjennomført innen næringene Overnatting og servering, men også i Bygg og anlegg og i varehandel.

²⁵ <https://www.fhi.no/sv/smittsomme-sykdommer/corona/dags--og-ukerapporter/dags--og-ukerapporter-om-koronavirus/>

²⁶ <https://opinion.no/2020/03/fflere-millioner-ende-opp-med-hjemmekontor/>; <https://www.faf.no/images/pub/2020/300420-hjemmekontor-faktaflak.pdf>; <https://opinion.no/2020/04/ny-uke-med-hjemmekontor-for-norge/>

²⁷ (i første pandemiperiode) <https://www.fhi.no/nyheter/2020/mer-covid-19-i-noen-yrkesgrupper/>

I hvert av disse tilsynene er ett eller flere forhold knyttet til smittevern og Covid-19 kontrollert. Det er avdekket brudd på smittevernbestemmelsene i 39 % av tilsynene hvor dette er kontrollert.

De hyppigst brukte kontrollpunktene er om arbeidsgiver har iverksatt tiltak for å fjerne eller redusere risikoen for spredning av koronaviruset, og om arbeidsgiver har kartlagt og vurdert risiko for eksponering for koronaviruset, herunder helsekonsekvenser for arbeidstakerne ved smitte. Det er avdekket henholdsvis 29 og 38 % brudd. Vi har gjennomført flest tilsyn og avdekket høyest andel brudd innen Overnatting og servering med 38 %. Det kan indikere at vi har truffet med risikobaseringen og valg av prioritert målgruppe.

Brudd følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig. Vi har i 70 % av tilsyn med reaksjon gitt reaksjon i form av pålegg, og i 5 % av tilfellene fulgt opp med tvangsmulkt som pressmiddel for at virksomheten skal innfri pålegg om smittevern. Ettersom tilsynene hovedsakelig er gjennomført høsten/desember 2020, så kan disse tallene endre seg utover i 2021.

Tabell 18:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på smittevernbestemmelsene i 2020

	2020
Antall gjennomførte tilsyn	506
Andel tilsyn med brudd	39 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert	
- I overnatting og serveringsvirksomhet	288
- F Bygge- og anleggsvirksomhet	73
- G Varehandel, reparasjon av motorvogner	50
- C Industri	39

Tabell 19:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på smittevernbestemmelsene, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2020
Antall gjennomførte tilsyn	506
Antall tilsyn med reaksjon (N)	184
- pålegg	70 %
- med tvangsmulkt	5 %

Vi har i tillegg gjennomført 49 markedstilsyn etter henvendelse fra Tolletaten og 3 markedstilsyn etter tips. Vi har kontrollert om importert personlig verneutstyr tilfredsstillende gjeldende helse- og sikkerhetskrav. Kontrollene har omfattet 1,8 mill. enheter der 87 % utgjorde åndedrettsvern og 13 % var visir, frakker og hansker. 95 % av utstyret ble avvist; returnert eller destruert, fordi det ikke tilfredstilte kravene. Dette har en direkte forebyggende effekt fordi disse tilsynene forhindret at utilfredsstillende utstyr ble levert ut og brukt av arbeidstakere som utsettes for høy smitterisiko og som er avhengig av at personlig verneutstyr gir den forventede beskyttelse mot smitte.

Veiledning

Arbeidstilsynet har veiledet og formidlet kunnskap om smittevern og forebygging av Covid-19 i arbeidslivet på flere arenaer siden pandemien brøt ut. Vi var tidlig ute med å bruke sosiale medier som kanal for kommunikasjon. Startskuddet var et innlegg 3. februar hvor Arbeidstilsynet anbefalte arbeidsgivere å starte med risikovurdering. 3. mars var koronasituasjonen i Norge mer alvorlig, og Arbeidstilsynet begynte å annonsere målrettet for å nå bredt ut til både arbeidsgivere og arbeidstakere med informasjon. Til sammen opprettet vi ti korona-relaterte innlegg på Arbeidstilsynets Facebookside i løpet av våren. Disse ble til sammen sett av 380 000 personer. Etter hvert som det kom mye og viktig informasjon fra regjering, departement og andre fagetater, valgte vi å dele informasjon og lenker også til andre nettsider enn våre egne. Koronasituasjonen førte til mange spørsmål hos både arbeidsgiver og arbeidstaker, og derigjennom mange henvendelser til svartjenesten. Arbeidstilsynet gikk derfor proaktivt ut med informasjon vi fikk mye spørsmål om, som for eksempel permittering, renhold, ferieavvikling og unntaksbestemmelser i arbeidsmiljøloven. Temasidene på arbeidstilsynet.no ble løpende utviklet for å kunne svare på veiledningsbehovet blant arbeidstakere og arbeidsgivere.

Vi har publisert flere nettsider om Covid-19 på arbeidstilsynet.no, blant annet en temaside der vi beskriver hva arbeidsgiver skal gjøre for å forebygge smitte²⁸. Denne siden er den tredje mest besøkte

siden på arbeidstilsynet.no i 2020 med over 333 000 sidevisninger. Andre sider som er indirekte relatert til Covid-19 har merkbart økt trafikk. Trafikken på temasiden om permittering, for eksempel, har økt med 945 % fra 2019 til 2020, og hadde ca. 550 000 sidevisninger i 2020. Temasiden om oppsigelse fikk også et betydelig oppsving som følge av Covid-19, og ble besøkt av 179 000 i 2020. Det er tydelig at befolkningen har hatt et informasjonsbehov om temaer knyttet til Covid-19 og arbeidslivet, og oppsøkt Arbeidstilsynet for å få veiledning og økt kunnskap. Det er rimelig å anta at de som på eget initiativ besøker våre nettsider for informasjon og veiledning, aktivt vil ta i bruk den kunnskapen de får i videre arbeid med eget arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynet har i tillegg publisert en artikkel om korona og arbeidsmiljø i tidsskriftet Ramazzini²⁹, og trukket frem pandemi som et risikoforhold med betydning for arbeidslivet i rapporten Future of work³⁰.

Arbeidstilsynet gjennomførte i desember en veiledningskampanje rettet mot utenlandske arbeidstakere med informasjon om testing, karantene og smittevern. Kampanjen ble gjennomført i dialog med Helsedirektoratet. Det ble annonsert på polsk, litauisk, rumensk og engelsk mot personer med disse språkkinstillingene på Facebook og Instagram. Resultatene i denne målrettede veiledningskampanjen har vært kjempegode. Kampanjen har siden 30 november nådd 110 000 personer, og 93 000 av dem så gjennom hele videoen som var hovedmålet med kampanjen. Bortimot 8000 gikk også videre til informasjon på helsenorge.no, som var sekundærmålet. Kampanjen har bygget videre på målgruppeinnsikten fra know your rights-kampanjen (omtalt i kapittel 3.3), noe som bidro til at vi nådde godt ut til målgruppene.

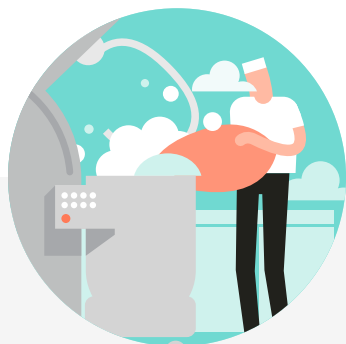
Vi har i tillegg veiledet og gitt informasjon til publikum om smittevern og korona via Svartjenesten. Svartjenesten har fått opplæring fra Helsedirektoratet i Covid-19-forskriften i den del som omhandler arbeidsforhold, og har fått en nasjonal rolle med å besvare spørsmål i Covid-19-forskriften. Spørsmål som gjelder arbeidsforhold henvises videre til svartjenesten fra Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet. Svartjenesten har i 2020

29 <https://www.legeforeningen.no/foreningsledd/fagmed/norsk-forening-for-arbeidsmedisin/ramazzini/>

30 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162419>

også tatt imot tips på brudd på smittevern for å avlaste helsemyndighetene. Det har vært mange henvendelser om koronarelaterte tema gjennom 2020, med en topp i mars 2020 da opptil 80-90 % av henvendelsene til Svartjenesten var koronarelaterte spørsmål.

Vi har også svart på spørsmål og gitt veiledning til produsenter, importører og kjøpere av personligverneutstyr, og om forståelsen av regelverket og standarder som gjelder for beskyttelse mot smitte. Vi har også vært involvert i utviklingen av en rekke bransjespesifikke veiledere.



Visste du at...

I 2020 var det 100 år siden register for arbeidsskader ble opprettet

I 1920 sendte lege og sjefinspektør i Fabrikktilsynet (datidens Arbeidstilsynet) Olai Lorange et rundskriv til alle landets leger der han ba dem melde fra om yrkessykdom. Hensikten var å kartlegge arbeidsskadesykdommer med tanke på vern av arbeidstakere. Dette ble starten på Arbeidstilsynets Register for arbeidsrelatert sykdom.

Samarbeid

Vi har hatt tett samarbeid med helsemyndighetene, fylkesmenn, fiskeindustrien, tolletaten, mattilsynet og Statens legemiddelverk. Vi har for eksempel sendt brev til alle fiskeindustribedrifter i Lofoten/Vesterålen da det er ventet at 3-4000 utenlandske arbeidstakere kommer i forbindelse med vinterfisket. Brevet inneholder blant annet informasjon om krav til innkvartering og gjennomføring av risikovurdering, og vi opplyser om at vi vil følge opp med tilsyn. Videre har vi sendt ut brev til kommunene om hvordan vi kan bistå dem i smittevernsarbeidet, og til partene i arbeidslivet med beskjed om å videreformidle informasjon om våre tilsyn og veiledning til sine medlemmer. Helsemyndighetene (FHI, Helsedirektoratet) har i samarbeid med Arbeidstilsynet utarbeidet en rekke bransjerettede veiledninger, som har vært til hjelp for arbeidsgivere og ansatte.

I 2020 mottok Arbeidstilsynet i alt 1 472 meldinger om arbeidsrelatert sykdom. Hyppigst meldte diagnosekategorier var:

- Sykdommer i øre (657 meldinger)
- Sykdommer i åndedrettssystemet (208 meldinger)
- Sykdommer i hud og underhud (132 meldinger)

Hyppigst meldte årsaker til sykdom (eksponering) var fysiske forhold, industrielle faktorer, materialer og produkter og psykososiale/ organisatoriske forhold. I om lag sju prosent av tilfellene mente meldende lege at det var behov for oppfølging fra Arbeidstilsynet.

Det er viktig å være klar over at det er en betydelig underrapportering av arbeidsrelatert sykdom til Arbeidstilsynet, og tallene sier derfor ikke noe om omfanget av arbeidsrelatert sykdom blant befolkningen, kun hva som er meldt til oss.

Tema: Uforsvarlig håndtering av asbest

Tilstandsbeskrivelse

Ifølge ILO (International Labour Organization) er kreft den viktigste årsaken til arbeidsrelaterte dødsfall. Arbeidstilsynet har på bakgrunn av tall fra Kreftregisteret anslått at om lag 400 personer årlig får kreft som følge av arbeidsrelatert kjemikalieeksponering tilbake i tid. Asbest er ett av de mest vanlige kreftfremkallende stoffene som arbeidstakere i Norge eksponeres for, og er den eneste kjente risikofaktor for å utvikle brysthinnekreft³¹. Mer enn 80 % av pasientene med brysthinnekreft har vært asbesteksponert i arbeid³². Det er beregnet at om lag 85 tilfeller av lungekreft blant menn kunne vært unngått årlig dersom historisk asbesteksponering på jobb ikke hadde forekommet³³.

Asbest var mye brukt som materiale i bygninger og installasjoner i Norge fra 1920-tallet til det ble totalforbudt i 1985 på grunn av stor helserisiko. Nedgang i antall nye tilfeller av brysthinnekreft tyder på at forbudet har hatt ønsket effekt. Store mengder asbest er imidlertid fremdeles til stede i bygg og installasjoner. Man frykter derfor at rivning og rehabilitering av eldre bygg, reparasjon og vedlikehold av maskiner og utstyr, samt håndtering av asbestholdig avfall uten tilstrekkelig beskyttelse, skal føre til en ny bølge med asbestrelaterte sykdommer i fremtiden. Alle som utfører rivnings-, reparasjons- eller vedlikeholdsarbeid kan bli utsatt for asbest og utvikle asbestsykdom. Slikt arbeid er strengt regulert og krever tillatelse fra Arbeidstilsynet.

I januar 2020 publiserte Arbeidstilsynet en rapport hvor det skisseres en rekke tiltak for å forbedre Arbeidstilsynets arbeid mot asbesteksponering³⁴.

Blant annet at Arbeidstilsynets aktivitet rettet mot asbesteksponering i 2020 skulle rettes mot følgende fire hovedmålgrupper: kommuner; bemanningsforetak; virksomheter med arbeidstakere som ikke vet at de arbeider med asbest, og virksomheter som driver med asbestsanering.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet benytter ulike virkemidler for å følge opp at virksomhetene jobber med asbest i henhold til krav i lov og forskrift. Selv om arbeid med asbest i utgangspunktet er forbudt, kan virksomheter få tillatelse fra Arbeidstilsynet til å utføre ulike typer sanerings- og vedlikeholdsoppgaver med asbestholdige materialer for tre år dersom en rekke konkrete krav er oppfylt. Virksomheten skal ha gjort nødvendig risikovurdering, gjennomført helsekontroller, gitt opplæring og iverksatt tiltak i henhold til regelverket. Virksomheter som får tillatelse, blir oppført i Arbeidstilsynets offentlige oversikt over virksomheter som lovlig kan håndtere asbestmaterialer³⁵. Vi følger også opp virksomhetene gjennom kontroll av etterlevelse av lovkrav og gjennom veiledning.

Behandling av søknader og meldinger

Arbeidstilsynet mottar og behandler i overkant av 2000 meldinger om asbestarbeid hvert år. I 2020 har vi behandlet 2493 meldinger om arbeid med asbestholdig materiale og 154 søknader om tillatelse til å arbeide med asbest. Om lag 360 virksomheter har tillatelse per desember 2020. Antall meldinger har økt de siste 2 årene og det er mottatt ca. 400 flere meldinger sammenliknet med 2018. Noen av meldingene er fulgt opp med stedlig og/eller postalt

³¹ Arbeidstilsynet (2019): Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018. Trondheim, Direktoratet for arbeidstilsynet.

³² Arbeidstilsynet, 2019: Arbeidstilsynets innsats for å forhindre asbesteksponering - evaluering av innsatsen og forslag til tiltak.

³³ Dreyer L, Andersen A, Pukkala E. Avoidable cancers in the Nordic countries. *Occupation. APMIS Supplementum*. 1997;76:68-79.

³⁴ Arbeidstilsynet (2020): Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering - Evaluering og forslag til tiltak. Trondheim, Arbeidstilsynet. <https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/om-oss/forskning-og-rapporter/2020/arbeidstilsynets-innsats-mot-asbesteksponering-jan-2020.pdf>

³⁵ <https://www.arbeidstilsynet.no/registre/virksomheter-med-tillatelse-asbest/>

tilsyn for innhenting av nødvendige opplysninger som grunnlag for vurdering.

Før hvert oppdrag med asbestarbeid skal virksomhetene med tillatelse melde fra til Arbeidstilsynet om hvor og når arbeidet skal foregå. Meldingen skal også ha en beskrivelse av hvordan arbeidet er tenkt gjennomført og hvem som skal delta. Arbeidstilsynet har da en mulighet til å kontrollere om opplysningene er i samsvar med forskriftskrav og med tilsynets retningslinjer for asbestarbeid. Det at virksomhetene må søke om tillatelse og i tillegg melde fra i forkant av utførelsen av arbeidet med asbest, bidrar til at virksomhetene håndterer asbest på en forsvarlig måte og reduserer risikoen for helseskadelig eksponering for arbeidstakerne.

Tilsyn

I 2020 har Arbeidstilsynet gjennomført til sammen 238 tilsyn hvor ett eller flere forhold knyttet til asbest er kontrollert. 96 av tilsynene er gjennomført som postale tilsyn mot kommuner, som har en viktig rolle både som byggherre, byggeier og arbeidsgiver. I disse tilsynene er det hovedsakelig kontrollert om kommunene har gitt nødvendig informasjon og opplæring, og om det er utarbeidet skriftlig rutine

for å gjennomføre kartlegging av asbest før arbeid igangsettes. Andel brudd på disse forholdene er henholdsvis 80 og 75 %. Det indikerer et stort forebyggingspotensial for håndtering av asbest på en forsvarlig måte. Noen tilsynssaker mot kommuner er fortsatt under behandling og resultatene fra tilsynene er derfor ikke komplett.

I tillegg har Arbeidstilsynet i 2020 gjennomført 142 stedlige og postale tilsyn mot blant annet virksomheter som driver med sanering av bygninger og virksomheter der arbeidstakere ikke vet at de jobber med asbest, som for eksempel elektriker- og rørleggervirksomheter som driver med rive- og rehabiliteringsprosjekter i bygg. Arbeidstakere i disse typer virksomheter er svært utsatt for asbest. I disse tilsynene er det hyppigst kontrollert om arbeidsgiver har dokumentasjon på at arbeidstakere har nødvendig opplæring, om det er sørget for å innhente tillatelse fra Arbeidstilsynet til å arbeide med asbest, og om det er utarbeidet skriftlig instruks for håndtering av asbest og vern mot asbeststøv. Andel brudd på disse forholdene er henholdsvis 19 %, 5 % og 20 %.

Tabell 20:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på bakgrunn av uforsvarlig håndtering av asbest, 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	121	116	93	260	238
Andel tilsyn med brudd	72 %	62 %	51 %	73 %	59 %

Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020

F Bygge- og anleggsvirksomhet	78	84	58	78	110
O Offentlig adm. og forsvar, og trygd, off. forvaltning	5	2	10	157	102

Ser man på alle de 238 tilsynene under ett så er det avdekket brudd på forhold knyttet til forsvarlig håndtering av asbest i 59 % av tilsynene. Dette er på relativt likt nivå med funnene i 2017 og 2018, men en nedgang fra 2019. Dette kan sannsynligvis forklares med at en del av aktiviteten primært har handlet om å innhente dokumentasjon om arbeid med asbest. Vi finner også forskjeller i næringene; det er avdekket høyest andel brudd i Offentlig administrasjon med 64 %. I Bygg og anlegg er det avdekket 22 % brudd.

Tabell 21 viser at totalt 129 tilsyn har medført minst én reaksjon, først og fremst gitt i form av pålegg til virksomheten om å rette opp i forhold som ikke tilfredsstillende krav til forsvarlig håndtering av asbest. På grunn av alvorlig helserisiko knyttet til arbeid med asbest, har Arbeidstilsynet benyttet samtlige reaksjonsformer og pressmidler for å følge opp at virksomhetene etterlever lovens krav til forsvarlig håndtering av asbest. Vi har stanset arbeidet i 10 tilfeller på grunn av overhengende fare for liv og helse i forbindelse med asbestarbeid.

Tabell 21:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av uforsvarlig håndtering av asbest, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	121	116	93	260	238
Antall tilsyn med reaksjon (N)	61	46	36	166	129
– pålegg	51 %	61 %	64 %	82 %	81 %
– med tvangsmulkt	3 %	2 %	0 %	5 %	6 %
– med stans som pressmiddel	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %
– stans ved overhengende fare	25 %	24 %	39 %	8 %	8 %
– overtredelsesgebyr	2 %	9 %	25 %	2 %	2 %

Funnene fra tilsyn støtter at kommunene er en riktig målgruppe for tilsyn med asbest som tema. Arbeidstilsynet skal videreføre tilsynsaktiviteten mot kommunene i 2021. I tillegg vil alle fylkeskommuner få postalt tilsyn. Fylkeskommunene forvalter i likhet med kommunene en stor bygningsmasse som fremdeles inneholder asbest, og i det forebyggende arbeidet er det viktig å følge opp at de som arbeidsgiver og byggherre ivaretar sine plikter for å forebygge sykdom med årsak i eksponering for asbestfiber.

Veiledning

Arbeidstilsynet utarbeidet nye veiledningssider og oppdaterte eksisterende sider om asbest på arbeidstilsynet.no i 2019. I 2020 er det gjort litt over 5 500 søk på vår nettside som inkluderer ordet asbest, og emasidene om asbest på arbeidstilsynet.no hadde til sammen 58 072 sidevisninger. Den hyppigst besøkte siden beskriver blant annet helserisiko ved håndtering av asbest og hvilke krav som stilles til arbeidsgivere og byggherrer ved slikt arbeid. Arbeidstilsynet har også

rettet oppmerksomheten mot forsvarlig håndtering av asbest i sosiale medier. Et innlegg på Facebook der vi varslet om flere tilsyn og strengere reaksjoner i 2020, nådde ut til 98 200 personer.

Måloppnåelse

Ifølge tildelingsbrevet for 2020 skal virksomhetene få økt kunnskap, bevissthet og motivasjon, og være i stand til å jobbe bedre med arbeidsmiljøet sitt som følge av Arbeidstilsynets innsats. I det følgende beskrives måloppnåelse i henhold til effektene Arbeidstilsynet er bedt om å vurdere under mål 3.1 i tildelingsbrevet.

Effekt: Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring og motivasjon

Kunnskap om sammenhengen mellom arbeid og helse, relevante risikoforhold, hvilke krav som stilles i arbeidsmiljøregelverket og hvordan virksomhetene skal jobbe forebyggende med arbeidsmiljøet sitt er en forutsetning for et godt systematisk HMS-arbeid på virksomhetsnivå. Økt kunnskap og bevissthet vil øke motivasjonen til å endre atferd i tråd med kunnskapen. Både kunnskap og motivasjon må ligge til grunn for at virksomhetene kan være i stand til å identifisere risikoforhold i sitt arbeidsmiljø og iverksette nødvendige og relevante risikoreduserende tiltak. For å bidra til at virksomhetene får økt kunnskap og økt motivasjon benytter Arbeidstilsynet virkemidler som kunnskapsformidling, veiledning og tilsyn, som eksemplifisert gjennom temaene omtalt ovenfor.

Arbeidstilsynets brukerundersøkelse som gjennomføres etter meldte tilsyn, viser at 62 % av de som svarte etter tilsyn i 2020, i stor eller svært stor grad opplevde at tilsynet ga dem økt forståelse for hvorfor de skal kartlegge helsefarer i sitt arbeidsmiljø og gjennomføre tiltak for forbedring. Denne forståelsen er grunnleggende for å kunne drive selvstendig og godt arbeidsmiljøarbeid. Videre svarte 54 % at tilsynet i stor eller svært stor grad ga dem økt kunnskap om hvordan de kan oppnå et godt

arbeidsmiljø. 85 % svarte at det var lett å forstå hva virksomheten må gjøre for å drive i tråd med regelverket. Selv om tilbakemeldingene i stor grad er positive, så er det fortsatt et potensial for at flere skal øke forståelsen og kunnskapen på dette området. Resultater fra ESENER-undersøkelsen viser at henholdsvis 95 og 83 % av norske virksomheter oppgir at motivasjonen til å forebygge risikofaktorer i arbeidet er å oppfylle krav i regelverket og å unngå bøter/pålegg fra Arbeidstilsynet³⁶. Dette er høyere enn gjennomsnittet i EU og en økning fra forrige undersøkelse. Resultatene indikerer at Arbeidstilsynets virksomhet og myndighet i seg selv har en motiverende effekt på virksomhetenes systematiske HMS-arbeid. Det er imidlertid viktig at virksomhetene har kunnskap om hva, hvorfor og hvordan når det gjelder systematisk HMS-arbeid, og her har virkemidlene kunnskapsformidling og veiledning en viktig funksjon.

Arbeidstilsynet har i 2020, grunnet pandemien, gjennomført langt færre selvstendige veiledninger i form av fysiske møter sammenliknet med tidligere år. Vi har imidlertid gjennomført digital kunnskapsformidling og veiledning i form av blant annet webinarer. Gjennom dette har vi erfart at webinarer er en viktig, effektiv og ressursbesparende måte å nå mange virksomheter på én gang. Brukerundersøkelser har blitt sendt ut i etterkant, og resultatene viser at webinarene i stor grad bidrar til å øke kunnskap og forståelse om viktige arbeidsmiljøtema hos deltakerne³⁷. Det er et viktig utgangspunkt for bedre forebygging i virksomhetene, men vi vet lite om i hvilken grad webinarene fører til faktiske endringer og forbedringer i virksomhetene.

Tidligere års brukerundersøkelser etter veiledningsmøter viser at en høyere andel virksomheter mener de får økt kunnskap etter veiledningsmøter, sammenliknet med meldte tilsyn. Dette indikerer at veiledning er et mer egnet virkemiddel enn tilsyn når formålet er å oppnå økt kunnskap og forståelse om gjeldende regelverk, samt kunnskap om hvordan man kan jobbe systematisk og kontinuerlig med eget arbeidsmiljø.

Kunnskap og motivasjon er imidlertid to parametere som er vanskelig å måle. Vi er avhengige av subjektive vurderinger fra brukerne selv for å kunne si noe

³⁶ <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#/1404/survey/datavisualisation/2019>
³⁷ Støver, M., & Nordtømme, M. E. (2020). Brukerundersøkelser om Arbeidstilsynets webinarer. Innsikt – Analysenytt fra Arbeidstilsynet, 3, s. 10-15. Trondheim: Arbeidstilsynet.

om hvorvidt målet er oppnådd. Med bakgrunn i ovenstående resultater fra brukerundersøkelser er det likevel Arbeidstilsynets vurdering at våre aktiviteter bidrar til å øke virksomhetenes motivasjon til å forbedre sitt arbeidsmiljø, og deres kunnskap om hvorfor dette er viktig og hvordan det kan oppnås.

Effekt: Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk

Arbeidstilsynet har et stort tilsynsområde og vi må bruke virkemidlene våre effektivt for å hjelpe flest mulig virksomheter til å ha et forsvarlig arbeidsmiljø. Tilsyn er etatsens viktigste virkemiddel der vi kontrollerer etterlevelse av krav til systematisk forebyggende arbeidsmiljøarbeid, og har mulighet til å følge opp med reaksjoner og pressmidler for å få virksomheten til å iverksette tiltak for å gjenopprette et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

En forutsetning for å oppnå best mulig effekt av tilsyn er at de gjennomføres i de mest risikoutsatte virksomhetene og med de risikoforhold som vi vet har størst betydning for arbeidstakernes fysiske og psykiske helse. Arbeidstilsynet har de siste årene jobbet med forbedring av risikobaseringsprosessen og utvikling av verktøy for enklere identifisering av risikoutsatte virksomheter. Hensikten med dette er å øke treffsikkerheten og effektiviteten med tilsyn som virkemiddel. Dersom prioriteringene er godt nok risikobasert, bør vi treffe med valg av temainnretning i tilsyn, og avdekke manglende etterlevelse av arbeidsmiljøregelverket i virksomheten. Hvis vi bommer på risikobaseringen, oppnår vi mindre effekt, vi har kanskje nedprioritert virksomheter der det er et større behov for kontroll, og vi har brukt ressursene våre feil.

Dersom vi med årene har blitt flinkere til å prioritere de riktige virksomhetene og de riktige temaene i tilsyn, er det rimelig å anta at dette gir seg utslag i at vi avdekker brudd i flere tilsyn. Resultater fra brukerundersøkelsene etter meldte tilsyn i 2020 viser at 85 % av respondentene svarte at temaet for tilsynet i stor eller svært stor grad var viktig for deres virksomhet. Tidsserieanalyser viser imidlertid at det ligger et potensial for å bli mer treffsikker i de

tilsynene vi gjennomfører. Andel forebyggende tilsyn der vi avdekker brudd har gått ned fra 75 % i 2016 til 66 % i 2020. Andel tilsyn med minst én reaksjon har holdt seg rimelig stabil i denne femårsperioden. Dette indikerer at selv om vi nå avdekker brudd i færre tilsyn, så følger vi forholdsmessig opp bruddene med reaksjon i noe større grad. Dette kan skyldes at vi avdekker mer alvorlige brudd i 2020 eller at vi har strengere oppfølging av avdekte brudd. Å følge opp brudd med reaksjoner kan være nødvendig for å få virksomhetene til å jobbe mer systematisk og forebyggende med arbeidsmiljøet sitt, og for å sikre faktisk etterlevelse og effekt. Effektmålinger har vist at pålegg om å rette opp brudd fører til bedre etterlevelse hos de aller fleste kontrollerte virksomheter, også to år etter at tilsynet er avsluttet. Når Arbeidstilsynet de senere årene i større grad følger opp brudd med reaksjon så kan vi dermed forvente en større effekt av vår forebyggende innsats ute i virksomhetene der vi er på tilsyn.

Arbeidstilsynet skal bruke de reaksjoner vi mener er nødvendige for at virksomhetene skal arbeide systematisk forebyggende i tråd med regelverket. Den vanligste reaksjonsformen vi benytter i tilsyn er pålegg. Vi lukker ikke pålegget før virksomheten kan dokumentere at de nødvendige tiltakene er iverksatt. Dersom det ikke skjer, kan vi følge opp med pressmidler som tvangsmulkt og stans.

Statistikken viser at andel tilsyn som følges opp med pressmidler er relativt lav og stabil. Det betyr at virksomhetene i stor grad etterkommer påleggene fra Arbeidstilsynet, og kan dokumentere at systemer og rutiner for å gjenopprette et forsvarlig arbeidsmiljø er på plass. Dersom vi avdekker forhold som medfører overhengende fare for liv og helse for arbeidstakerne, stanser vi arbeidet i virksomheten helt eller delvis til arbeidsgiver kan dokumentere at nødvendige forebyggende tiltak er iverksatt. Tilsyn som følges opp med reaksjon har således en direkte effekt på virksomhetenes etterlevelse av regelverket, og reduserer helseskadelig eksponering for arbeidstakerne. En konsekvens av at vi i 2020 har gjennomført færre tilsyn, er imidlertid at vi har hatt denne type direkte påvirkning på færre virksomheter.

Hva slags reaksjoner Arbeidstilsynet gir for å følge opp brudd varierer med hensyn til blant annet

arbeidsmiljøproblemets omfang og alvorlighet. Mangel på oversikt over arbeidstid og uforsvarlig håndtering av asbest er eksempler på to arbeidsmiljøproblemer som hyppigere følges opp med pressmidler og strengere reaksjoner på grunn av risikoen for alvorlige helsekonsekvenser. For noen arbeidsmiljøproblemer er det viktigere med en mer umiddelbar reaksjon enn for andre på grunn av en overhengende fare for liv og helse. Eksempler på dette er arbeid i høyden og uforsvarlig bruk av maskiner og utstyr, men også uforsvarlig håndtering av asbest. Ved alvorlige brudd eller ved gjentatte brudd, så har Arbeidstilsynet også mulighet til å ta i bruk overtredelsesgebyr. Dette har en forebyggende effekt mot nye lovbrudd i virksomheten det gjelder, og en avskrekkende effekt på andre virksomheter. I 2020 er overtredelsesgebyr benyttet mest ved alvorlige brudd knyttet til arbeid i høyden og maskiner og annet arbeidsutstyr i Bygg og anlegg. Det er i all hovedsak her det også er vedtatt stans ved overhengende fare for liv og helse.

Tilsyn er etatens viktigste virkemiddel med dokumentert effekt på etterlevelse, men tilsyn er ofte ressurskrevende. Gjennom andre virkemidler når vi ut til en langt større del av arbeidslivet enn vi gjør gjennom tilsyn. I 2020 har vi benyttet virkemidlene veiledning og kunnskapsformidling blant annet gjennom webinarer og selvbetjente løsninger som Arbeidsmiljøhjelpen og Risikohjelpen. Statistikken viser god oppslutning. Vi har til sammen hatt 23 500 deltakere på våre webinarer. Vi har utarbeidet mye veiledningsmaterieell på Arbeidstilsynet.no, og vi ser en økning i trafikk på nettsidene våre. Fellestrekk ved denne type virkemidler er at vi når ut til svært mange virksomheter, og at målgruppen er virksomheter som aktivt oppsøker oss eller deltar ut fra egen motivasjon fordi de sannsynligvis «vil, men får det ikke til» når det gjelder forebygging og systematisk HMS-arbeid.

Det er rimelig å anta at disse virksomhetene vil være i bedre stand til å «få det til» etter å ha mottatt kunnskapsbasert informasjon og veiledning fra Arbeidstilsynet om hvordan systematisk forebyggende arbeidsmiljøarbeid skal gjøres i praksis og hvilke krav som stilles. Vi vet imidlertid lite om det skjer noen faktiske endringer i virksomhetenes HMS-arbeid som kan tilskrives webinarer og selvbetjente løsninger. De som har benyttet Risikohjelpen beskriver dette som et nyttig verktøy for å forbedre sitt systematiske

HMS-arbeid. Den faktiske effekten av verktøyet på virksomhetenes etterlevelse vil bli undersøkt som del av et forskningsprosjekt om effekter av Arbeidstilsynets virkemiddelbruk, som gjennomføres av STAMI i samarbeid med Arbeidstilsynet. I dette prosjektet skal effektene av virkemidlene tilsyn, veiledningsmøter og selvbetjeningsverktøy vurderes med hensyn til effekt på etterlevelse av regelverk og reduksjon i helseskadelig eksponering. Prosjektet pågår fortsatt, men resultatene er utsatt ett år på grunn av pandemien, og vil derfor foreligge i 2022.

Arbeidstilsynet har en bred tilnærming til bruk av virkemidler. Bruken av virkemidler og metoder innrettes ut fra hva som vurderes å gi størst mulig effekt på virksomhetenes systematiske HMS-arbeid slik at færre mennesker blir utsatt for helseskadelige eksponeringer gjennom arbeidet sitt. Noen eksponeringer kan forebygges umiddelbart gjennom Arbeidstilsynets myndighet. Eksempler på dette er avslag på søknad om tillatelse til å jobbe med asbest, avslag på søknader om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene og markedskontrolltilsyn der vi avviser smittevernustyr fordi det ikke tilfredsstilte kravene til forsvarlig smittevern. Dette har en direkte primærforebyggende effekt fordi Arbeidstilsynets myndighet resulterer i at arbeid som involverer helseskadelig eksponering blir stoppet før det når arbeidstakerne.

I mange forebyggende aktiviteter kombinerer Arbeidstilsynet ulike virkemidler fordi vi vurderer at en slik innretning vil samlet gi størst effekt på virksomhetenes systematiske HMS-arbeid. Ett eksempel på dette er satsningen rettet mot setebeltebruk i landbruksnæringen, der samarbeid, regelverksutvikling, tilsyn og veiledning/kunnskapsformidling har vært benyttet. Responsen på satsningen har vært svært positiv. Det å endre holdninger og atferd er imidlertid et langsiktig arbeid. Satsningen fortsetter i 2021, og måling av effekt på etterlevelse vil bli en del av det videre arbeidet.

Overordnet vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

Arbeidstilsynet må hele tiden veie mellom ulike virkemidler og metoder for å få best mulig måloppnåelse med minst mulig ressursbruk.

Hva som er riktig virkemiddelbruk og metodikk, avhenger både av hvilke effekter vi ønsker å oppnå og hvilke typer målgrupper vi vil se disse effektene i. Tilsyn har dokumentert effekt på etterlevelse, men det er et ressurskrevende virkemiddel. Veiledning er funnet å være mer egnet enn tilsyn når formålet er å oppnå økt kunnskap og forståelse. Veiledningsmøter kan imidlertid også være ressurskrevende dersom det er fysiske samlinger med begrenset deltakerkapasitet. Veiledning og kunnskapsformidling gjennom videoveiledninger, webinarer, arbeidstilsynet.no, målrettede kampanjer og selvbetjente verktøy er derfor viktige virkemidler for å nå ut til mange virksomheter på én gang, slik at flere virksomheter får bedre evne til å arbeide systematisk og godt med arbeidsmiljøet sitt uten at det krever for mye ressurser fra Arbeidstilsynet. Det er liten tvil om at det er ressurseffektivt. Vi vet imidlertid ikke om de som mottar virkemiddelet er de som trenger det mest, eller om det fører til faktiske endringer og forbedringer i virksomhetene.

Webinar er en ny kanal som Arbeidstilsynet har tatt i bruk i 2020, og vi vil fremover gjøre flere grep for å få mer innsikt i oppnådde resultater og effekter. Resultater fra brukerundersøkelser så langt tyder imidlertid på at webinarer er et effektivt virkemiddel som tas godt imot av brukerne. Videoveiledning er en annen ny kanal som er lite ressurskrevende sammenlignet med fysiske veiledningsbesøk, og som trolig vil bli mer brukt fremover.

Basert på det ovenstående kan Arbeidstilsynet vise til god måloppnåelse på styringsparameterne under tildelingsbrevets mål 3.1 for 2020. Vi ser frem til at resultater fra STAMIs forskningsprosjekt om effekter av Arbeidstilsynets virkemiddelbruk foreligger i 2022, og håper det vil gi oss mer kunnskap om hvilke effekter vi kan oppnå med henholdsvis tilsyn, veiledning og nettbaserte selvbetjeningsløsninger. Sett i sammenheng med hvor mye ressurser vi bruker på hvert av virkemidlene vil dette gi et bedre grunnlag for valg av virkemiddelbruk enn det vi har i dag.

Læring og forbedring

Arbeidstilsynet jobber kontinuerlig med å lære av erfaringer og innrette virkemiddelbruken på en

mer formålseffektiv måte. Som ledd i dette har det de siste årene blant annet vært lagt ned mye arbeid i å bedre risikobaseringen og å gjennomføre brukerundersøkelser og effektmålinger. Dette arbeidet fortsetter, slik at prioriteringer skjer etter et best mulig kunnskapsunderlag.

Indikatoren andel tilsyn med minst ett brudd tyder på at treffsikkerheten i våre tilsyn har gått nedover de siste årene. Det er viktig å finne årsaken til denne nedgangen. Det kan for eksempel være at nedgangen skyldes prioriteringer som ikke har vært tilstrekkelig risikobasert. Eksempelvis finner vi en lav andel brudd i kontroll av arbeidstid i industrinæringen, og det har vi gjort de siste fem årene. Vi ser også at det er forskjeller i andel tilsyn med brudd ut fra tilsynsform, hvor postale tilsyn generelt sett har lavere andel brudd enn stedlige tilsyn.

Det er svært viktig at vi evaluerer vår risikobaserte innsats og konkrete utadrettete aktiviteter med formål om å sikre at innsatsen er innrettet slik at vi treffer med valg av tema og målgruppe, og oppnår best mulig effekt på arbeidsmiljøtilstanden. En forutsetning er at vi med utgangspunkt i kunnskapsunderlaget følger opp identifiserte arbeidsmiljøproblemer i utsatte næringer. For eksempel, arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er et arbeidsmiljøproblem i flere næringer, men tilsynstallene i enkelte av de utsatte næringene gjenspeiler ikke dette. Det er imidlertid en utfordring å måtte prioritere mellom arbeidsmiljøproblemer som varierer i omfang og alvorlighet.

Noen arbeidsmiljøproblemer, som for eksempel arbeid i høyden eller arbeid med farlige maskiner, er mer observerbare og kan føre til akutte og svært alvorlige konsekvenser. Andre arbeidsmiljøproblemer, som for eksempel muskel- og skjelettplager, rammer svært mange, men har ofte et sammensatt og mindre tydelig årsaksbilde, og er gjerne en konsekvens av langvarig eksponering. Arbeidstilsynet skal i 2021 jobbe med et strategisk utviklingsprosjekt som blant annet har til hensikt å legge til rette for å prioritere alvorlighetsgraden av eksponeringer og helseutfall som følge av disse, og legge dette til grunn i vår bruk av risikometodikk.

3.2 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår

De fleste virksomheter i Norge tar sitt arbeidsgiveransvar seriøst og ønsker å sikre et godt arbeidsmiljø for sine ansatte. Det fins imidlertid arbeidsgivere som ikke tilhører denne kategorien. Noen av disse har en forretningsmodell hvor svart arbeid og svart omsetning står sentralt, og faller inn under kategorien arbeidslivskriminalitet. Arbeidstilsynets innsats mot denne gruppen er beskrevet i kapittel 3.3. En annen gruppe arbeidsgivere er ikke nødvendigvis kriminelle, men har lagt seg på en arbeidsmiljøstandard hvor de i beste fall kun følger minstekrav og bruker arbeidstakere med liten grad av formell kompetanse.

Det er alvorlig at en del virksomheter ikke tar sitt arbeidsgiveransvar seriøst nok. I en rapport om fremtidens arbeidsliv, som ble publisert i 2020 i samarbeid med de andre nordiske arbeidsmiljømyndighetene, peker vi på økt sosial dumping som én av flere store utfordringer vi står overfor i arbeidslivet³⁸. Plattformøkonomi og økt utleie av arbeidskraft er blant pådriverne for denne utviklingen. Disse måtene å organisere arbeid på gir en løsere tilknytning mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Innen plattformøkonomi er det også ofte uklart hvem som faktisk er arbeidsgiver, og dermed hvem som ivaretar ansvaret som en arbeidsgiver har for å følge arbeidsmiljølovgivningen. Dette kan føre til et uforsvarlig arbeidsmiljø for de som utfører arbeidet.

Å drive en virksomhet med arbeidsvilkår som er dårligere enn andre virksomheter i samme næring kan i en del tilfeller være et konkurransefortrinn. Ved å spare inn på kostnader knyttet til arbeidskraft, utstyr og lokaler, kan virksomheter vinne oppdrag og oppnå økonomisk gevinst. Når virksomheter med gode arbeidsvilkår taper i konkurransen mot slike, kan det på sikt føre til en generell svekkelse av arbeidsmiljøtilstanden i utsatte deler av arbeidslivet.

Det er utfordrende å identifisere hvilke virksomheter som hører til i denne kategorien. Dette skyldes blant annet at det ikke er helt klare og målbare definisjoner på hva vi omtaler som seriøse, mindre seriøse og direkte kriminelle aktører, men også at enkeltaktører kan forflytte seg mellom disse kategoriene over tid.

Under beskrives de viktigste forholdene ved Arbeidstilsynets innsats rettet mot mål 3.2 i 2020.

Ulike virkemidler for å fremme seriøse arbeidsvilkår

Som for de andre målene tar Arbeidstilsynet i bruk hele sin portefølje av virkemidler for å bidra til at virksomhetene har seriøse og anstendige arbeidsvilkår: Vi fører tilsyn, veileder og formidler kunnskap, samarbeider med andre, jobber for å utvikle regelverket, og forvalter ulike godkjenningsordninger og register som skal gjøre det lettere for oppdragsgivere og forbrukere å finne seriøse leverandører.

I tillegg til tilsyn, veiledning og regelverksendringer er særlig samarbeid og forvaltning av ulike godkjenningsordninger og registre sentrale virkemidler for måloppnåelsen. Disse to virkemidlene er derfor utdypet under, med en beskrivelse av aktiviteter og resultater i 2020.

Samarbeid i treparts bransjeprogram

Samarbeid er et særlig viktig virkemiddel, både for å ha bedre mulighet til å avdekke ulovligheter, og for å øke viljen og evnen blant seriøse virksomheter til å unngå samhandling med de som ikke har gode nok arbeidsvilkår for sine ansatte. Arbeidstilsynet samarbeider både med partene i arbeidslivet og med andre myndigheter i Norge og i utlandet. Den viktigste formaliserte samarbeidsarenaen er treparts bransjeprogram.

Treparts bransjeprogram er nasjonale samarbeidsfora som er opprettet for å bidra til anstendige og seriøse arbeidsforhold i bransjer der dette er en særlig stor utfordring.

³⁸ Päivi Mattila-Wiro, Yogindra Samant, Wiking Husberg, Magnus Falk, Annemarie Knudsen, Eyjolfur Sæmundsson (2020): Work today and in the future. Perspectives on Occupational Safety and Health challenges and opportunities for the Nordic labour inspectorates. Finnish Ministry of Social Affairs and Health, Norwegian Labour Inspection Authority, Swedish Work Environment Authority, Danish Working Environment Authority, Administration of Occupational Safety and Health in Iceland. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7172-1>

Det er opprettet slike bransjeprogrammer i fire bransjer:

- Renhold
- Transport
- Uteliv
- Bilbransjen

Arbeidstilsynet leder disse fire bransjeprogrammene, som i tillegg har deltakere fra partene i arbeidslivet og andre relevante myndigheter. Bransjeprogrammene har jevnlig møter, som i 2020 har i hovedsak har vært gjennomført digitalt på grunn av pandemien.

Bransjeprogrammene jobber blant annet med konkrete tiltak for å gjøre det enklere for virksomheter å følge reglene, og for oppdragsgivere og forbrukere å velge seriøse leverandører.

En evaluering av bransjeprogrammene, publisert av Deloitte i 2020, konkluderte med at bransjeprogrammene har vist evne til å identifisere og gjennomføre tiltak som kan bidra til å bedre forholdene i sine respektive bransjer³⁹. Samtidig viste evalueringen at det er rom for å tydeliggjøre hva bransjeprogrammene skal være, hva de skal oppnå og hvordan de skal arbeide for å få de ønskede resultatene. Rapporten anbefalte en rekke tiltak for det videre arbeidet med slik tydeliggjøring.

Evalueringsrapporten har vært diskutert i de fire bransjeprogrammene i løpet av høsten 2020. En samlet framstilling av synspunkter og tilbakemeldinger som kom til uttrykk i disse diskusjonene, oversendes i et notat til Arbeids- og sosialdepartementet innen utgangen av februar 2021.

Arbeidstilsynet prioriterer å følge opp rapportens anbefalinger om det operative arbeidet, som behovet for å etablere mer systematikk og struktur i forbindelse med oppstart og gjennomføring av tiltak. Dette vil være viktig både for å sikre fremdrift og måloppnåelse og for å ha et bedre grunnlag for effektmåling. En annen prioritert oppgave er å revidere mandatene for bransjeprogrammene innen transport, renhold og

uteliv. Det blir særlig viktig å tydeliggjøre hvilken rolle temaet arbeidslivskriminalitet skal spille i bransjeprogrammenes arbeid. Arbeidstilsynet vil videre legge til rette for å utarbeide handlingsplaner med mål og prioriteringer for arbeidet, med grunnlag i mandatene.

Renhold

Innen bransjeprogram for renhold er det i 2020 ferdigstilt en e-guide for de som ønsker å etablere virksomhet innen renholdsbransjen. Guiden er utviklet i samarbeid med Brønnøysundregistrene. Videre iverksatte bransjeprogrammet sommeren 2020 et kommunikasjonstiltak på Facebook for å øke oppmerksomheten blant bestillere av renholdstjenester om å bruke godkjente renholdsvirksomheter. Siden renhold ble betegnet som en samfunnskritisk oppgave under pandemien, ønsket man å benytte anledningen til å påvirke bestillere og forbrukere til å velge trygt og bruke kompetente renholdere i godkjente firma. Facebook-annonsen ble sett av nær 140 000 personer, hvorav ca. 3 600 klikket seg videre til Renholdsregisteret på Arbeidstilsynets nettsider. Det er imidlertid ikke kjent hvor mange bestillere som har begynt å bruke godkjent leverandør i stedet for ikke godkjent, eller hvor mange renholdsvirksomheter som har søkt om godkjenning som følge av kampanjen.

I starten av 2021 mottar bransjeprogrammet en rapport fra Fafo om innkjøp av renholdstjenester i proffmarkedet. Bransjeprogrammet vil arbeide videre med de tiltak som rapporten anbefaler.

Transport

Treparts bransjeprogram for transport hadde i 2020 planlagt å gjennomføre et seminar for transportbransjen i land i Øst-Europa, etter svært positiv erfaring med tilsvarende møter i Litauen i 2019 og i Bulgaria i 2018. Slike seminarer gir mulighet til å møte aktørene i bransjen og gi veiledning for de som kjører kabotasje og internasjonal transport i Norge. Seminaret ble avlyst på grunn av pandemien, men bransjeprogrammet vurderer alternative måter å gjennomføre slike møter på.

På oppdrag fra bransjeprogrammet for transport og Arbeidstilsynet har Samfunnsøkonomisk analyse AS og Fafo i 2020 gitt ut en rapport om arbeidsforholdene i varebilsegmentet, og

³⁹ Krohn, Kristina O, Helga Rognstad, Mia C Bratz, Kine Berntsen, Marianne Kulstad og Avesta Gåskjenlie (2020): Evaluering av treparts bransjeprogram som arbeidsform. Rapport fra Deloitte AS.

hvordan denne delen av næringen påvirker konkurranseforholdene i den mer regulerte delen av godstransporten. Rapporten slo fast at etterspørselen etter transporttjenester med varebil er økende, men at dette i liten grad påvirker konkurranseforholdene i markedet for transport med større kjøretøy. Konkurranseforholdene innen begge delene av næringen er derimot utfordret av useriøse og kriminelle aktører, særlig i varebilsegmentet. Mangelen på reguleringer i denne delen av næringen gjør at det er få hindringer mot å operere useriøst.

Etter rapporten har bransjeprogrammet foreslått for Arbeids- og sosialdepartementet at løyveordningen for transport av gods mot vederlag utredes til å også omfatte transport med kjøretøy med tillatt totalvekt under 3500 kg. Dette fordi krav til løyve kan være et egnet virkemiddel for å luke ut useriøse aktører.

Uteliv

Treparts bransjeprogram for uteliv har bestilt et oppdatert kunnskapsgrunnlag fra Fafo om forholdene i utelivsbransjen, som publiseres i 2021. Rapporten beskriver arbeidsforhold før pandemien, og vil bli supplert med kunnskap om forholdene i bransjen etter pandemien. Utelivsbransjen er blant de bransjene som er hardest rammet av pandemien. Veiledning om og tilsyn med smitteverntiltak har vært et sentralt tema i bransjeprogrammet i 2020.

Arbeidstilsynet og Likestillings- og diskrimineringsombudet har, i samråd med bransjeprogrammet for uteliv, gjennomført webinarer som tiltak i kampanjen «Sett strek for seksuell trakassering». Om lag 1000 personer har sett webinarer, enten direkte eller i opptak. En brukerundersøkelse etter webinarer viser svært gode tilbakemeldinger, i form av høy score på spørsmål om relevans, nytte og effekt på kunnskap og forståelse om problematikken.

Bilbransjen

Treparts bransjeprogram for bilbransjen er det nyeste av bransjeprogrammene, og ble etablert høsten 201. Det er innrettet mot de deler av bransjen som omhandler bilvask/bilpleie, kjøretøyverksteder og bruktbilforhandlere. På oppdrag for Arbeidstilsynet og bransjeprogrammet har Samfunnsøkonomisk analyse i 2020 kartlagt arbeidsforholdene og

utfordringer knyttet til useriøsitet og kriminalitet i bilbransjens ulike deler⁴⁰. Rapporten viser at deler av bransjen har store utfordringer med det som omtales som uetiske lønns- og arbeidsvilkår og lovbrudd, blant annet brudd på arbeidsmiljøloven og skatte- og avgiftsunndragelser. Bransjeprogrammet foreslo allerede i oktober 2019 en godkjenningsordning for bilvask. I desember 2020 kom et forslag om å etablere en godkjenningsordning for bilvask, dekkskift og dekkklagring på høring. Dette har hittil vært det mest sentrale tiltaket bransjeprogrammet har jobbet med, og blir viktig å følge videre fremover for å bidra til at ordningen blir kjent og tatt i bruk, slik at vi oppnår ønsket effekt om seriøse og anstendige arbeidsvilkår i bransjen.

Bransjeprogrammet for bilbransjen har i 2020 også startet et arbeid med en kommunikasjonskampanje som i første omgang skal henvende seg til forbrukere som kjøper tjenester som bilvask/bilpleie, verkstedtjenester og lignende. Målet med kampanjen er å bidra til at forbrukere velger å kjøpe tjenester fra seriøse aktører som følger regelverket. Kampanjen planlegges gjennomført våren 2021.

Godkjenningsordninger og registre

Arbeidstilsynet forvalter flere godkjenningsordninger og registre. Dette omfatter godkjenning av bedriftshelsetjenester, renholdsvirksomheter og utenlandske kompetansebevis, registrering av bemanningsforetak og søknader om tillatelser til å arbeide med asbest. For måloppnåelse av mål 3.2 er godkjenningsordningen for renhold og register for bemanningsforetak de mest sentrale tiltakene. Disse skal bidra til at virksomheter som tilbyr renholdstjenester eller driver med utleie av arbeidskraft skal ha seriøse lønns- og arbeidsvilkår for sine arbeidstakere, og til at det blir enklere for kjøpere av renholdstjenester og innleiere å velge seriøse leverandører.

Godkjenningsordningen for renhold

Alle virksomheter som helt eller delvis tilbyr renholdstjenester i Norge, skal søke om godkjenning fra Arbeidstilsynet. Det er ulovlig å kjøpe renholdstjenester fra virksomheter som ikke er godkjent. For å finne godkjente tilbydere, kan man søke i Renholdsregisteret på Arbeidstilsynets nettsider. Godkjente virksomheter skal hvert år

sende melding til Arbeidstilsynet som bekrefter at virksomheten fortsatt fyller kravene til godkjenning.

For å kunne søke om godkjenning må virksomheten være registrert og ha et organisasjonsnummer registrert i Enhetsregisteret, samt andre relevante registre som for eksempel Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret og Merverdiavgiftsregisteret. Virksomheter med ansatte må i tillegg dokumentere at de er tilknyttet en godkjent bedriftshelsetjeneste, oppfyller kravene til vernetjenesten, har skriftlige arbeidsavtaler og allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår. Tilleggskrav gjelder i enkelte tilfeller, slik som virksomheter som driver utleie av arbeidstakere til renholdsoppdrag. Disse må være registrert i register over bemanningsforetak, som Arbeidstilsynet også forvalter. Godkjenning som renholdsvirksomhet er en forutsetning for å bestille HMS-kort, som renholdere er pålagt å bære synlig på jobb.

Godkjenningsordningen for renhold har de siste årene behandlet mellom 2 000-3 000 innkomne søknader i året. I 2020 kom det inn nær 2 500 saker, som er på samme nivå som i 2019. I tillegg ble det behandlet ca. 5 500 meldinger fra allerede godkjente renholdsvirksomheter.

Arbeidstilsynet følger opp at godkjenningsordningen overholdes ved hjelp av tilsyn. I 2020 gjennomførte vi i overkant av 500 tilsyn med dette, alle postale. Det ble funnet minst ett brudd i tre av fire tilsyn. Dette er en høy andel, men som forventet, siden mange av disse tilsynene er basert på tips eller observasjoner om renholdsvirksomhet uten godkjenning.

Bemanningsforetaksregisteret

Alle virksomheter som har som formål å drive utleie av arbeidskraft i Norge skal være registrert som bemanningsforetak av Arbeidstilsynet. Det er forbudt å kjøpe tjenester fra bemanningsforetak som ikke er registrert i dette registeret. Bemanningsforetaksregisteret ligger på Arbeidstilsynets nettsider, slik at man enkelt kan finne registrerte virksomheter. I 2020 behandlet Arbeidstilsynet over 500 saker fra bemanningsforetak, som er ca. 100 flere enn året før. Antallet innkomne saker har steget jevnt siden 2017.

Innsats knyttet til varsling

På oppdrag fra departementet leder Arbeidstilsynet arbeidet med å styrke varslingsvernet i norsk arbeidsliv. Målet for arbeidet er at varslere skal kunne melde fra om kritikkverdige forhold innenfor sikre rammer og uten risiko for gjengjeldelse. Oppdraget består i å bedre samhandlingen mellom offentlige myndigheter, øke samfunnets kunnskap om varsling og regelverket, samt utvikle en veiledningsfunksjon for varslere og virksomheter.

Arbeidstilsynet har siden 2017 jobbet med varsling som tema, med fire delaktiviteter:

- offentlige myndigheter og bedre samhandling og kompetanse om varsling
- veiledningsseminarer
- nasjonal veileder om varsling
- servicefunksjon for veiledning av varslere

Offentlige myndigheter – bedre samhandling og kompetanse

Våren 2017 inviterte Arbeidstilsynet fjorten offentlige myndigheter til å delta i et prosjekt om offentlige myndigheter og bedre kompetanse og samhandling om varsling. I perioden 22. juni 2017 til 11. september 2018 arrangerte Arbeidstilsynet fem workshops mellom offentlige myndigheter hvor temaene var hvordan offentlige myndigheter forstår varsling, hvordan myndighetene kan håndtere varsel og varslere, og hvordan myndighetene kan styrke egen kompetanse og samhandling om varsling.

En rekke offentlige myndigheter deltar i prosjektet. Dette har blant annet resultert i felles retningslinjer for mottak og håndtering av eksterne varsel til offentlige myndigheter, e-læring om eksterne varsling for offentlige myndigheter, en guide for veiledning av varslere og tilbud om fysiske dagskurs om eksterne varsling til offentlige myndigheter. Flere offentlige myndigheter har etter samarbeidet med Arbeidstilsynet tilrettelagt for varsling, eksempelvis Finanstilsynet og Petroleumstilsynet.

Vi vil fortsette å tilby fysiske dagskurs om ekstern varsling til offentlige myndigheter. Det planlegges en erfaringskonferanse første halvår 2021 (gjennomføring avhenger av koronasituasjonen).

Veiledningsseminarer

Arbeidstilsynet har siden oktober 2018 arrangert seminarer om varsling av kritikkverdige forhold, for å øke virksomheters kunnskap om varsling og regelverket om varsling. Tema i seminarene er derfor hva varsling er, regelverket om varsling og hvordan man håndterer varsling. I tillegg er yringsklima et nytt tema som er under planlegging. Målgruppen for seminarene er arbeidsgivere, men verneombud, tillitsvalgte og bedriftshelsetjenester deltar også. Per januar 2021 er det gjennomført 130 seminarer, siden oktober 2018.

Det er sendt ut brukerundersøkelser etter seminarene, som er besvart av om lag halvparten av de som har deltatt. Resultatene viser at deltakerne i stor grad opplever å ha fått økt kunnskap om varsling og regelverket. Over 70 % svarte at de har fått økt forståelse for hva varsling er, og hva som er kritikkverdige forhold. Like mange svarer at de har fått økt kunnskap om hvordan interne varsel om kritikkverdige forhold kan håndteres, og om ulike roller og ansvar i varslingsaker.

Arbeidstilsynet vil fra sommeren 2021 tilby seminarene digitalt, gjennom å lage fem filmer om varsling som skal ligge på våre nettsider. Avhengig av etterspørsel, målgruppe og kapasitet vil vi også vurdere noen fysiske seminarer i 2021, for eksempel i tilfeller der vi blir bedt om å holde innlegg om varsling på større seminarer og konferanser eller lignende.

Nasjonal veileder om varsling

Sammen med partene i arbeidslivet jobber Arbeidstilsynet med å utvikle nettsidene til Arbeidstilsynet om varsling. Disse nettsidene skal bli en nasjonal veileder om varsling, og er i likhet med veiledningsseminarene en del av innsatsen for å øke virksomheters kunnskap om varsling og tilhørende regelverk.

Arbeidet består av fire deler:

- videreutvikle nettsiden om varsling (inkludert nytt tema om yringsklima)
- utvikle en guide som hjelper virksomheter til å utvikle gode og interne rutiner for varsling
- lage fem filmer om varsling (inkludert nytt tema om yringsklima)
- vurdere webinarer sammen med partene i arbeidslivet, om juridiske dilemmaer innen varsling (for eksempel yringsfrihet versus lojalitetsplikt)

Nasjonal veileder om varsling var planlagt ferdigstilt i løpet av 2020, men på grunn av smitteverntiltak ble filminnspillingen som skulle skjedd høsten 2020 utsatt. Disse filmene må være på plass før lansering. Lansering er derfor utsatt til september 2021.

Servicefunksjon for veiledning av varslere

Arbeidstilsynet har utviklet og drifter en servicefunksjon for å veilede om varsling. Servicefunksjonen består av tre personer med kompetanse innenfor varsling. Til sammen utgjør disse personene en 100 % stilling ved Arbeidstilsynets svartjeneste. Servicefunksjonen er operasjonell, og opplever en jevn økning i henvendelser. Servicefunksjonen skal markedsføres samtidig med nasjonal veileder om varsling.

Arbeidstilsynet vil i det videre gjennomføre intern opplæring i varsling slik at flere kan veilede om temaet.

Aktiviteter og resultater innenfor sentrale tema

Serøse og anstendige arbeidsvilkår gjelder i prinsippet alle deler av arbeidsmiljøregelverket. Enkelte lovbruddsområder forbindes imidlertid ofte med denne tematikken, som for eksempel manglende arbeidsavtaler, lønn under allmenngjort tariff og drift uten nødvendig registrering og godkjenning. Arbeidstid er også et sentralt tema, dette er omtalt under mål 3.1.

I det følgende redegjør vi nærmere for Arbeidstilsynets innsats innenfor tema som er nevnt under mål 3.2 i tildelingsbrevet for 2020:

- allmenngjort lønn
- HMS-kort
- innleie
- offentlige oppdragsgivere

Tallene som presenteres under inkluderer ikke tilsyn innenfor etatens innsats mot arbeidslivskriminalitet (omtales under mål 3.3). Antallet reaksjoner som følge av brudd avdekket i tilsyn i 2020 kan øke utover i 2021.

Tema: Lønn under allmenngjort tariff

Allmenngjort lønn, eller minstelønn, er innført på utvalgte områder for å hindre at utenlandske og/eller uorganiserte arbeidstakere får dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som er vanlig i Norge. Det er Tariffnemnda, et uavhengig forvaltningsorgan sammensatt av blant annet partene i arbeidslivet, som avgjør om et tariffområde skal være allmenngjort eller ikke, og som fastsetter forskriftene. Sekretariatet for Tariffnemnda er plassert hos Arbeidstilsynet, og legger til rette for Tariffnemndas behandling ved å ta imot begjæringer om allmenngjøring, sende forslag til forskrifter ut på høring, forberede nemndsmøter, publisere vedtatte forskrifter med mer.

Tilstandsbeskrivelse

Felles for de allmenngjorte områdene er at de har stort innslag av utenlandsk arbeidskraft, og at risikoen for at lønninger synker til under tariffmessige standarder anses som stor, ut fra tilgjengelig dokumentasjon og kunnskap. Dette kan påvirke ikke bare lønnen til de som får lønn under tariff, men også lønnsutviklingen både i og utenfor bransjen det gjelder.

I 2020 hadde ni områder allmenngjort lønn:

- bygg
- elektro
- fiskeindustri
- godstransport på vei
- jordbruks- og gartnerinæringen
- overnatting, servering og catering
- persontransport med turbil
- renhold
- skips- og verftsindustrien

Tariffnemnda har ved årsskiftet 2020/2021 sendt ut høringer om fortsatt allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår innen alle de ni områdene. Dette innebærer at én eller flere av partene har begjært fortsatt allmenngjøring, på bakgrunn av at de mener risikoen for dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som er normalt fortsatt gjør seg gjeldende.

Flere forskningsrapporter har konkludert med at allmenngjøringsordningen faktisk bidrar til å løfte de laveste lønnsnivåene i områdene den gjelder. I en rapport fra 2015 fant Senter for lønnsdannelse at allmenngjøringen har bidratt til å bremse fallet i lønnsvekst forårsaket av økt arbeidsinnvandring⁴³. I en analyse av allmenngjøring innen renhold er det imidlertid funnet at allmenngjøringen også kan ha bidratt til en sammenpressing av lønn i lavere sjikt, fremfor et generelt løft av lønnsnivået i bransjen⁴⁴. Allmenngjøringsordningen i sin helhet er under evaluering, og Samfunnsøkonomisk analyse AS skal publisere en sluttrapport fra dette arbeidet innen sommeren 2021. Arbeidstilsynet deltar i referansegruppen for prosjektet.

Aktiviteter og resultater

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at allmenngjøringsregelverket overholdes, både av arbeidsgivere og bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere. Vi bruker også veiledning som et virkemiddel mot bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere, for å øke kunnskapen om pliktene de har i denne sammenhengen.

Tilsyn

I 2020 har Arbeidstilsynet hatt allmenngjort lønn som ett av flere prioriterte tema innen tilsyn rettet

⁴³ Bjørnstad, Roger (red., 2015): Virkninger av allmenngjøring av tariffavtaler. Rapport 2-2015, Senter for lønnsdannelse.

⁴⁴ Jordfald, Bård og Elin Svarstad (2020): Renholderes lønnsbetingelser før og etter allmenngjøring. Privat og offentlig sektor. Fafo-rapport 2020:13.

Tabell 22:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår, 2016–2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	1 730	1 199	1 334	1 219	1 381
Andel tilsyn med brudd	25 %	18 %	23 %	31 %	15 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
F Bygge- og anleggsvirksomhet	767	437	297	105	556
I Overnattings- og serveringsvirksomhet	2	1	530	780	546
H Transport og lagring	524	276	222	179	103

mot bygg- og elektrovirksomheter, overnattings- og serveringsvirksomheter og godstransportører.

Som vist i tabell 22 er allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår kontrollert i til sammen 1 381 tilsyn i 2020. Dette er flere enn i 2019, til tross for at pandemien har ført til færre tilsyn totalt. Allmenngjøring er kontrollert i flest tilsyn med virksomheter innen næringene Bygge- og anleggsvirksomhet, Overnattings- og serveringsvirksomhet (allmenngjort fra 2018) og Transport og lagring.

Andelen tilsyn hvor det ble avdekket brudd på allmenngjort lønn var vesentlig lavere i 2020 enn i 2019, med 15 % i 2020 mot 31 % i 2019. Reduksjonen i andel tilsyn med brudd gjelder alle de tre næringene med flest tilsyn. Den er særlig stor innen bygg og anlegg, samtidig som antallet tilsyn med allmenngjøring i næringen er økt betraktelig fra 2019 til 2020. I disse tilsynene har vi også kontrollert blant annet farlig arbeid i høyden, som kan ha vært viktigere for risikobaseringen i disse tilfellene. Samtidig er det gjennomført færre tilsyn med allmenngjøring innen overnatting og servering og transport og lagring i 2020 enn året før. Dette er de to næringene med høyest andel brudd på

allmenngjøringsregelverket. Nedgangen i antall tilsyn i disse næringene kan tilskrives endringer som følge av pandemien, og trekker den gjennomsnittlige andelen brudd ned.

Gods- og turbiltransport er to allmenngjorte områder hvor vi ofte finner brudd blant utenlandske selskaper som kjører kabotasjetransport i Norge⁴⁵. Det er derfor god grunn til å fortsette med slike tilsyn. Tilsyn med utenlandske transportører kan imidlertid være svært ressurskrevende, av flere grunner. Det finnes ingen oversikt over hvilke virksomheter som til enhver tid utfører kabotasje i Norge, slik at det kan føres målrettede tilsyn. En del av saksbehandlingen blir derfor å fastslå om transportoppdraget er kabotasje, eller om det er internasjonal transport (som ikke dekkes av allmenngjøringen). Også den påfølgende saksbehandlingen være krevende. Kommunikasjonsproblemer kan gjøre det vanskelig å hente inn nødvendig dokumentasjon. I noen tilfeller leier de utenlandske aktørene inn norske eller utenlandske advokatfirma for bistand. Uenighet om hva som er tilstrekkelig dokumentasjon fører også til en del klagesaker. Enkelte slike tilsynssaker kan av disse grunnene pågå over flere år, og kreve omfattende inspektør- og juristressurser fra Arbeidstilsynet.

⁴⁵ Arbeidstilsynet (2019): Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018. Rapport, Direktoratet for arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet samarbeider med Statens vegvesen om tilsyn med allmenngjort lønn innenfor godstransport. Den 1. juli 2020 kom en lovendring (allmenngjøringsloven § 11) som gjør at Statens vegvesen på sine veikontroller kan innhente dokumentasjon som for eksempel arbeidsavtale, timelister og lønns slipper fra sjåfører som kjører kabotasje i Norge, på vegne av Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet skal bruke denne dokumentasjonen i postale tilsyn med at utenlandske transportører følger allmenngjøringsregelverket. Dette antas å føre til mer ressurseffektive tilsyn, og til at vi kan få kontrollert lønns- og arbeidsbetingelsene til flere utenlandske sjåfører. Arbeidstilsynet og Statens vegvesen har i løpet av 2020 laget og testet ut en rutine for oversendelse av slik dokumentasjon fra Statens vegvesen til Arbeidstilsynet. Opplegget under uttestingen er evaluert av etatene i fellesskap, og etter enkelte endringer i rutinen skal bedre informasjon om denne sendes ut til Statens vegvesen sine kontrollstasjoner. På sikt vil dette bli en løpende oppgave, oppstart vil vurderes nærmere våren 2021 ut fra koronasituasjonen.

I tillegg til å føre tilsyn med arbeidsgiver vektlegger Arbeidstilsynet å nå ut til bestillere og oppdragsgivere for tjenester innen allmenngjorte områder, slik at de blir klar over at de har plikt til å informere om

og følge opp at leverandører gir sine arbeidstakere allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår. Ved å sikre at de som bestiller tjenester fra flere virksomheter ivaretar sitt ansvar kan vi bidra til at langt flere leverandører følger regelverket enn ved ett og ett tilsyn med disse.

I 2020 ble det gjennomført 373 tilsyn med bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere, mot 149 i 2019. De fleste tilsynene ble gjennomført med virksomheter som bestiller transporttjenester. Det ble funnet ett eller flere brudd i to tredeler av disse tilsynene, som er en litt høyere andel enn i 2019. Bruddene er i all hovedsak fulgt opp med pålegg til virksomhetene om å utøve sine bestillerplikter og få på plass rutiner for dette. Tilsynene ble for en stor del gjennomført postalt, dels på grunn av pandemien, og dels på grunnlag av positive erfaringer med dette i 2018 og 2019.

Tabell 23 viser nærmere hvilke reaksjoner Arbeidstilsynet tar i bruk for brudd på allmenngjort lønn, for perioden 2016–2020. I 2020 varslet eller vedtok vi én eller flere reaksjoner for slike brudd i 201 tilsyn, som tilsvarer 15 % av tilsynene hvor dette ble kontrollert. I over 80 % av tilsynene hvor vi ga reaksjoner vedtok vi ett eller flere pålegg.

Tabell 23:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av manglende allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	1 730	1 199	1 334	1 219	1 381
Antall tilsyn med reaksjon (N)	196	157	267	347	201
– pålegg	62 %	70 %	78 %	84 %	82 %
– med tvangsmulkt	14 %	11 %	18 %	15 %	12 %
– med stans som pressmiddel	10 %	3 %	4 %	2 %	3 %
– overtredelsesgebyr	0 %	1 %	2 %	3 %	0 %

Dersom pålegg eller krav om opplysninger ikke etterkommes innen fristen som er gitt, kan Arbeidstilsynet bruke pressmidler som tvangsmulkt eller stans av hele eller deler av virksomheten. I tilsyn gjennomført i 2020 ble det vedtatt tvangs-mulkt i 24 tilsyn ved brudd på allmenngjort lønn, og stans ble brukt som pressmiddel i fem tilsyn. Dette tilsvarer henholdsvis 12 og 2 % av tilsyn med reaksjon for slike brudd.

Det er per 20. januar 2020 ikke vedtatt overtredelsesgebyr på grunn av brudd på allmenngjort lønn i tilsyn gjennomført i 2020. Antallet reaksjoner på bakgrunn av brudd avdekket i tilsyn gjennomført i 2020 kan imidlertid øke utover i 2021.

Andelen tilsyn med vedtatte pålegg har gått jevnt oppover fra 62 % i 2016 til 84 % i 2019, før den gikk litt ned igjen til 82 % i 2020. Denne økningen skyldes at varsel om pålegg i større grad enn tidligere blir vedtatt. Andelen tilsyn med vedtak om tvangsmulkt viser en mer ustabil utvikling, men ligger i spennet mellom 10 og 20 % av tilsyn med reaksjoner. Det gjelder imidlertid relativt få tilsyn fra år til år, slik at enkeltsaker får stort utslag.

Veiledning

For å veilede utenlandske personer som vil komme til Norge for å jobbe om hvilke rettigheter de har, gjennomførte Arbeidstilsynet høsten 2020 en kommunikasjonskampanje i samarbeid med arbeidsmiljømyndighetene i Bulgaria, Estland, Litauen og Romania. Kampanjen og resultater er nærmere beskrevet under mål 3.3.

Tema: Manglende HMS-kort

Alle arbeidstakere som utfører renholdsarbeid eller arbeid på bygge- og anleggsplasser skal bære et gyldig og synlig HMS-kort på jobb. Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for at arbeidstakerne har et slikt kort. Før virksomheten kan bestille HMS-kort må den være registrert i relevante registre, som for eksempel Enhetsregisteret, Aa-registeret, Merverdiavgiftsregisteret, Bemanningsforetaksregisteret for virksomheter som har som formål å drive utleie av arbeidskraft og Renholdsregisteret for virksomheter som tilbyr renholdstjenester. Manglende eller ugyldig HMS-kort kan derfor være et tegn på manglende registrering.

Tilstandsbeskrivelse

Arbeidstilsynet finner brudd på kravet om å bære gyldig HMS-kort i om lag ett av fire tilsyn. Andelen har gått ned de siste årene, innen alle næringer kravet gjelder. Dette kan tyde på at flere arbeidsgivere nå er kjent med og følger dette kravet. En rapport om lønns- og arbeidsvilkår innen renhold fra 2019 viste at kjennskapen til kravet om HMS-kort synes å være god blant renholdsvirksomhetene selv, men at mange kunder, særlig private bedrifter og husholdninger, ikke kjente til det⁴⁶.

Aktiviteter og resultater

Arbeidstilsynet forvalter HMS-kortordningen, ved å sørge for at arbeidsgivere får bestilt og tilsendt HMS-kort til arbeidstakere som skal bære dette på jobb. Vi fører også tilsyn om at kravet om HMS-kort blir overholdt.

Forvaltning av HMS-kortordningen

Det er produsert ca. 240 000 HMS-kort i 2020. HMS-kort blir kun produsert av Arbeidstilsynets leverandør. Arbeidstilsynet byttet leverandør 1. januar 2020, og samtidig ble et nytt system for bestilling av HMS-kort lansert. Overgangen fra gammelt til nytt

system og skifte av leverandør medførte dessverre en del utfordringer for mange virksomheter. Funksjonaliteten i systemet har ikke vært god nok og virksomhetene har ikke fått HMS-kort til forventet tid. Arbeidstilsynet har jobbet systematisk gjennom hele året for å få tilfredsstillende funksjonalitet på systemet. Vi har vært i kontinuerlig dialog med leverandør om forbedringer, dialog med aktuelle bransjeforeninger og gjennomført brukerundersøkelse. Arbeidstilsynet fikk mange negative henvendelser om problemer med HMS-kortløsningen første halvår. Henvendelsene har blitt vesentlig redusert mot slutten av året. Dette skyldes at funksjonaliteten er blitt bedre, brukerstøtten hos leverandør er blitt bedre og virksomhetene har tilpasset seg det nye systemet.

Ved overgangen til 2021 er kravspesifikasjonen gjennomgått i detalj og det utarbeides revidert fremdriftsplan for få på plass det som nå gjenstår av funksjonalitet.

Tilsyn

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at kravet om å bære gyldig HMS-kort overholdes, og dette er et av temaene vi kontrollerer hyppigst. Som vist i tabell 20 har Arbeidstilsynet i 2020 kontrollert HMS-kort i om lag 2 500 forebyggende tilsyn. Dette er en del færre tilsyn enn tidligere år, noe som skyldes redusert tilsynsvirksomhet under pandemien.

De aller fleste av tilsynene med HMS-kort er rettet mot virksomheter registrert innen næringen Bygge- og anleggsvirksomhet.

Det er registrert ett eller flere brudd på kravet om HMS-kort i 25 % av tilsynene, noe som er en høyere andel enn 2019, men lavere enn årene før. Den langsiktige trenden med nedgang i andel brudd kan bety at flere virksomheter enn tidligere skaffer

arbeidstakerne HMS-kort. Samtidig skal man være forsiktig med å tolke funn i risikobaserte tilsyn som et uttrykk for tilstanden i arbeidslivet. Endringer i andel tilsyn med brudd på bestemte tema fra år til år kan bety at flere virksomheter enn tidligere skaffer arbeidstakerne HMS-kort, men kan også

være utslag av at andre forhold har vært vektlagt i Arbeidstilsynets risikobasering av tilsyn hvor også HMS-kort er kontrollert.

Tabell 24:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på krav om HMS-kort, 2016–2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	3 223	3 116	3 220	3 117	2 457
Andel tilsyn med brudd	36 %	36 %	27 %	21 %	25 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
F Bygge- og anleggsvirksomhet	2 522	2 525	2 623	2 567	2 079
N Forretningsmessig tjenesteyting	373	277	250	220	133
C Industri	83	71	81	64	63

Det er varslet eller vedtatt reaksjon for manglende HMS-kort i 555 tilsyn i 2020, tilsvarende 23 % av tilsynene hvor dette er kontrollert. I om lag 60 % av tilsynene med reaksjon har Arbeidstilsynet vedtatt pålegg om at arbeidsgiver må utbedre denne mangelen. Vi har også relativt høy bruk av pressmidler og overtredelsesgebyr på dette området. I nær ett av ti tilsyn hvor vi gir reaksjon har

vi brukt dette pressmidlet, enten som oppfølging av pålegg som ikke har blitt innfridd innen fristen, eller fordi virksomheten ikke har sendt inn påkrevd dokumentasjon. I 2019 ble det også vedtatt overtredelsesgebyr på bakgrunn av manglende HMS-kort i 22 % av tilsynene med reaksjon. I 2020 er denne andelen foreløpig kun på 7 %. Dette kan øke noe utover i 2021.

Tabell 25:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av manglende HMS-kort, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	3 223	3 116	3 220	3 117	2 457
Antall tilsyn med reaksjon (N)	1 039	999	782	589	555
– pålegg	59 %	59 %	63 %	60 %	58 %
– med tvangsmulkt	8 %	9 %	9 %	10 %	8 %
– med stans som pressmiddel	14 %	10 %	9 %	4 %	4 %
– overtredelsesgebyr	0 %	1 %	17 %	22 %	7 %

Tema: Ulovlig innleie

Virksomheter skal som hovedregel ansette arbeidstakere fast, uten tidsbegrensning. På bestemte vilkår kan en virksomhet likevel ansette eller leie inn arbeidstakere midlertidig. Det er utleievirksomheten som er arbeidsgiver og dermed har arbeidsgiveransvaret. Dette innebærer blant annet at den utleide skal ha skriftlig arbeidsavtale med utleievirksomheten. Den utleide arbeidstakeren har det stillingsvern som følger av arbeidsmiljøloven, og utleievirksomheten er ansvarlig for utbetaling av lønn og andre ytelser som følger av arbeidsavtalen til den utleide. Innleie er en mulighet til å dekke et midlertidig arbeidskraftbehov, og er ikke ment å gi andre driftsmessige fordeler fremfor fast ansettelse.

Tilstandsbeskrivelse

Fafo har anslått at omfanget av innleie fra bemanningsforetak i 2017 utgjorde i underkant av 2 % av alle årsverk⁴⁷. Det foreligger ikke statistikk over omfanget av leie av arbeidskraft mellom produksjonsbedrifter, men dette antas å skje relativt hyppig, særlig innen bygg og anlegg og verkstedindustrien⁴⁸. Det har vært en betydelig vekst av innleie fra bemanningsforetak siden starten av 2000-tallet, selv om den har vært lavere i perioder med konjunkturfall. Fra 2018 har det vært en nedgang i omfanget, og den har vært særlig stor i 2020⁴⁹. Nedgangen skyldes antakelig dels lovendringer som skal gi utleide arbeidstakere større forutsigbarhet. I 2020 antas også koronapandemien å ha ført til en reduksjon i omfanget.

Innleie og utleie av arbeidskraft kan bringe med seg flere typer utfordringer når det gjelder arbeidsmiljø og -helse. En slik måte å organisere arbeidet på gir en løsere tilknytning mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, noe som kan føre til at arbeidstakere ikke får god nok oppfølging. Dette gjelder blant annet arbeidstid, som er en viktig arbeidsmiljøfaktor i forebygging av både skader, sykdommer og plager.

Arbeidstilsynets analyser av arbeidsulykker viser også at innleide arbeidstakere er særlig utsatt for skader som følge av ulykker. I en rapport om arbeidsskadedødsfall som Arbeidstilsynet publiserte i 2020, fant vi at åtte av 50 omkomne i ulykker i bygg- og anleggsprosjekter var innleide arbeidstakere⁵⁰. Mangler ved kompetanse på og opplæring i for eksempel arbeidsmetoder, maskiner og utstyr er en viktig bakenforliggende årsak til ulykker i næringen. Slike mangler medvirker til farlige handlinger blant arbeidstakere. Manglende likebehandling av innleide arbeidstakere kan i tillegg virke konkurransevridende, med de ringvirkninger det kan ha for arbeidsmiljøtilstanden.

Aktiviteter og resultater

Frem til sommeren 2020 har bestemmelsene om innleie fra bemanningsforetak i hovedsak vært underlagt privatrettslig håndheving. Det vil si at arbeidstaker måtte bringe en eventuell tvist om innleie inn for domstolene. Arbeidstilsynet har hatt ansvar for å veilede om regelverket, men har ikke hatt myndighet til å reagere på lovbrudd. Arbeidstilsynet har likevel kunnet gjennomføre tilsyn med hvordan virksomheter ivaretar innleide/utleide arbeidstakeres helse, miljø og sikkerhet, på lik linje med alle andre arbeidstakere. Dette gjelder for eksempel arbeidstid, opplæring og tilgjengelighet på personlig verneutstyr. Vi har også ført tilsyn med at virksomheter leier inn arbeidskraft fra registrerte bemanningsforetak.

Fra 1. juli 2020 fikk Arbeidstilsynet myndighet til å føre tilsyn med om vilkår for å kunne leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak er oppfylt, og med at innleide arbeidstakere likebehandles med fast ansatte.

Arbeidstilsynet ønsket å komme raskt i gang med tilsyn etter regelverksendringen, og gjennomførte høsten 2021 et pilotprosjekt med tilsyn med innleie fra bemanningsforetak til bygge- og

⁴⁷ Nergaard, Kristine (2018): Tilknytningsformer i norsk arbeidsliv. Sluttrapport. Fafo-rapport 2018:38.

⁴⁸ Arbeids- og sosialdepartementet (2020): Prop. 61 LS (2019-2020). Endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven mv. (håndheving av innleie- og likebehandlingsreglene og Arbeidstilsynets krav om opplysninger mv.) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 39/2020 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2016/1628.

⁴⁹ NHO Service og handel og Prognosesenteret: Bemanningsbarometeret 2019. <https://www.nhosh.no/contentassets/7518fd3190024ea886f527b4a93b5892/bemanningsbarometeret-2019.pdf>

⁵⁰ Arbeidstilsynet (2020): Arbeidsskadedødsfall i Norge. Utviklingstrekk 2010–2019, og analyse av årsaksfaktorer i fire næringer. KOMPASS Tema-rapport nr. 3, 2020.

anleggsvirksomheter i Oslo og omegn. Denne piloten utgjør de fleste av de 97 tilsynene som er gjennomført med innleie og utleie i 2020.

Formålet med å gjennomføre en pilot var å skaffe grunnlag for læring om hvilke tilsynsformer, metoder og kontrollpunkter som fungerer best. Den ble derfor gjennomført med både stedlige og postale tilsyn, samt meldte og uanmeldte tilsynsbesøk. Piloten dekket kun om innleie fra bemanningsforetak har vært lovlig, og ikke likebehandlingsreglene.

Erfaringer fra piloten viser at dette er nokså krevende tilsyn. Det har i mange tilfeller vært behov for dokumentasjonsinnhenting i flere omganger, og det er utfordrende å vurdere om innleie er lovlig eller ikke basert på dokumentasjonen, på en enhetlig måte.

Tabell 26 viser antall tilsyn per år hvor forhold knyttet til innleie/utleie er kontrollert, andel av disse tilsynene det er funnet brudd og hvilke næringer vi har gjennomført flest tilsyn i. Tallene er ikke direkte sammenlignbare fra år til år, siden tilsynene har omhandlet tilsyn med ulike deler av regelverket, og siden regelverket er endret, i løpet av perioden.

Tabell 26:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på forhold knyttet til innleie og utleie, 2016-2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	309	147	173	93	97
Andel tilsyn med brudd	15 %	22 %	28 %	29 %	21 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
- F Bygge- og anleggsvirksomhet	177	95	95	13	60
- N Forretningsmessig tjenesteyting	31	25	30	39	17
- C Industri	9	6	6	16	8

I 2020 er det funnet brudd på regelverk knyttet til innleie/utleie i ett av fem tilsyn. Det er funnet flest brudd på kravet om at bruk av innleide arbeidstakere skal drøftes (36 %).

Det er gitt minst én reaksjon i 18 % av tilsynene med innleie/utleie i 2020. Dette tilsvarer 17 tilsyn. I 59 % av disse tilsynene er varslede pålegg vedtatt per januar 2021.

Tabell 27:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd knyttet til innleie/utleie, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	309	147	173	93	97
Antall tilsyn med reaksjon (N)	17	24	37	25	17
- pålegg	47 %	71 %	92 %	84 %	59 %
- med tvangsmulkt	0 %	4 %	8 %	4 %	0 %
- med stans som pressmiddel	6 %	0 %	0 %	0 %	0 %
- overtredelsesgebyr	0 %	0 %	0 %	4 %	0 %

Arbeidstilsynet vil i 2021 jobbe med styrking av tilsynsinnsatsen mot ulovlig innleie, gjennom å rekruttere og organisere videre aktivitet. Innsatsen skal bygge på erfaringer fra piloten som ble gjennomført i 2020, og rettes mot næringer og områder der risikoen for brudd er størst.

Tema: Offentlige oppdragsgivere

Det offentlige kjøper inn varer og tjenester for over 500 milliarder kroner i året, og har et særlig ansvar for å motvirke arbeidslivskriminalitet i sine kontrakter. Innkjøpere som stiller og følger opp krav til lønns- og arbeidsvilkår i sine kontrakter, kan forhindre at useriøse og kriminelle får innpass i arbeidsmarkedet. Informasjon om og oppfølging av regelverket for offentlige anskaffelser er derfor et av tiltakene i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet. I samsvar med tildelingsbrevet omtales det likevel her under mål 3.2.

Tilstandsbeskrivelse

Lov om offentlige anskaffelser fastsetter at Arbeidstilsynet har tilsynsansvar for forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter innenfor det landbaserte arbeidslivet. Denne forskriften er et viktig tiltak for å forhindre at useriøse og kriminelle

får innpass i arbeidsmarkedet, gjennom kontrakter med offentlige innkjøpere. Riksrevisjonen fant i sin forvaltningsrevisjon fra 2016 at offentlige innkjøpere ikke etterlever denne forskriften i tilstrekkelig grad. Det er særlig kommunal sektor som har utfordringer med å etterleve regelverket.

Aktiviteter og resultater

Etter at en ny veileder til reglene om offentlige anskaffelser kom på plass i 2018, har Arbeidstilsynet økt tilsynsaktiviteten for å kontrollere at regelverket blir overholdt. Erfaringer fra tilsyn i 2019, hvor vi avdekket brudd på dette regelverket i mange tilsyn, viste at det var behov for å øke tilsynsaktiviteten i kommunene i 2020. Samtidig ble det antatt at det fortsatt var behov for veiledning, særlig i små og mellomstore kommuner.

Tabell 28:

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd på lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, 2016–2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	68	38	25	58	75
Andel tilsyn med brudd	35 %	24 %	32 %	76 %	65 %
Næringer hvor temaet er mest kontrollert i 2020					
– O Offentlig administrasjon og forsvar	46	21	17	55	74
– Andre næringer	22	17	8	3	1

Tilsyn

Det ble gjennomført 75 tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter i 2020. Dette er en økning på ca. 30 % fra 2019. De aller fleste av tilsynene er gjennomført med kommuneforvaltningen, geografisk spredt over hele landet (med unntak av Svalbard). Tilsynene ble i hovedsak gjennomført med stedlige tilsynsbesøk, mens et fåtall ble gjennomført som videomøter.

Funnene i tilsynene viser at etterlevelsen av kravene i forskriften varierer, og at mange kommuner har mangelfulle rutiner på dette området. Det ble funnet brudd på regelverket om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter i to tredeler av tilsynene. Dette er en høy andel, selv om den er noe lavere enn i 2019.

Forskriften pålegger offentlige oppdragsgivere å gjennomføre nødvendig kontroll med at kravene til lønns- og arbeidsvilkår følges i løpende kontrakter. Det er denne kontrollen vi avdekker flest brudd på.

En del kommuner har ikke fått på plass gode rutiner for hvordan dette skal gjennomføres. Det er også noen som ennå ikke har praktisert eventuelle rutiner de har laget.

Det er ulike årsaker til disse manglene. I noen tilfeller handler det om manglende kunnskap om, eller erfaring med, hvordan kontroll skal gjøres for å tilfredsstille forskriftens krav. I andre tilfeller er det begrensede ressurser til å gjøre jobben. Enkelte kommuner anser det heller ikke som nødvendig å gjøre kontroll av leverandørene de har kontrakter med, da disse er kjente og det er vurdert å være liten risiko for at kravene om lønns- og arbeidsvilkår ikke følges.

For å sikre bedre etterlevelse av forskriften har Arbeidstilsynet varslet pålegg i 48 av tilsynene (64 %), som er blitt vedtatt i 45 tilsyn. Tvangsmulkt er benyttet som pressmiddel i ett tilsyn. Det er ikke vedtatt stans eller overtredelsesgebyr med hjemmel i forskriften per 20. januar 2021.

Tabell 29:

Reaksjonsbruk på bakgrunn av manglende overholdelse av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte tilsyn	68	38	25	58	75
Antall tilsyn med reaksjon (N)	19	8	8	40	48
– pålegg	63 %	25 %	75 %	90 %	94 %
– med tvangsmulkt	0 %	0 %	25 %	3 %	2 %

Det er vanskelig å si noe om utvikling i reaksjonsbruk på dette området de siste fem årene, siden det ble gjennomført forholdsvis få tilsyn med denne forskriften i 2016–2018. Det er en noe høyere andel tilsyn med vedtak om pålegg i 2020 enn i 2019, som betyr at vi i litt flere tilsyn har vedtatt påleggene som har blitt varslet.

Veiledning

I tillegg til kontroll av etterlevelse er tilsynene en arena for god dialog, og det har vært stor grad av veiledning i tilsynene med offentlige oppdragsgivere. Egne veiledningsmøter utenom tilsyn er også hensiktsmessig, særlig overfor større offentlige aktører. Dette er organisasjoner som i stor grad er rigget for å kunne jobbe systematisk med kontroll og oppfølging av leverandørene, ved at de har dedikerte og kompetente ressurser til dette arbeidet. I 2019 og 2020 er det derfor gjennomført flere veiledningsmøter om offentlige kontrakter, ofte i samarbeid med Digitaliseringsdirektoratet (tidligere Difi). Det er blant annet gjennomført møter med tre statlige byggherrer – Statsbygg, Statens vegvesen og Nye veier, som har oppfølging av et stort antall leverandører.

Som erstatning for fysiske arrangementer grunnet pandemien, ble det i juni 2020 sendt et webinar om hvordan man kan unngå arbeidslivskriminalitet i offentlige kontrakter. Det ble gjennomført av Arbeidstilsynet, Digitaliseringsdirektoratet og Skatteetaten i fellesskap. Målgruppen for webinaret var ansatte i offentlig sektor som jobber med anskaffelser og oppfølging av leverandører. Målet var å gi deltagerne kjennskap til Digitaliseringsdirektoratets risikostyringsverktøy, og gjøre dem kjent med verdien av god risikoanalyse ved offentlige anskaffelser. Deltakerne ble vist hvordan de kan søke opp, finne og hente ut relevant informasjon

fra offentlige registre til bruk i risikoanalyse og risikostyring. Deltakerne fikk også presentert hvordan de konkret kan følge opp forpliktelser ved offentlige anskaffelser for å forebygge a-krim.

Det var 263 påmeldte deltakere til webinaret, men per 19. januar 2021 har nærmere 1 400 personer sett det direkte eller i opptak. De påmeldte deltakerne fikk tilsendt en brukerundersøkelse i etterkant av webinaret. Over 90 % av de som svarte opplevde webinaret som nyttig og faglig relevant, og de fleste vurderte det faglige utbyttet som meget godt. Over åtte av ti respondenter mente at de i stor eller svært stor grad fikk økt kunnskap om hvordan de kan unngå a-krim. I tillegg fikk de økt kunnskap om å sikre forpliktelser ved anskaffelser, ivareta god risikostyring i offentlige anskaffelser og å oppdage risikomomenter slik som for eksempel skjult eierskap og konkursgjengangere. Litt under åtte av ti mente de hadde fått økt kunnskap om hvordan de kan følge opp forpliktelser til lønns- og arbeidsvilkår hos leverandører.

Arbeidstilsynet er også bidragsyter i utvikling av e-læring om offentlige oppdragsgiveres ansvar for kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter. Digitaliseringsdirektoratet står som eier og hovedansvarlig for utvikling av e-læringen. Arbeidstilsynet bidrar til det faglige innholdet i hele e-læringen, men spesielt på modulen som handler om den praktiske gjennomføringen av kontroll med lønns- og arbeidsvilkår. E-læringen var planlagt ferdigstilt ved årsskiftet 2020/2021. Det vil gjøres en nærmere vurdering av om e-læringen vil kunne være et supplement til, eller erstatning for, eventuelle webinarer og annen veiledningsaktivitet i 2021.

Måloppnåelse

I henhold til tildelingsbrevet skal Arbeidstilsynet vurdere måloppnåelse på mål 3.2, og gi styringsinformasjon på ett effektmål. Dette beskrives nærmere under.

Effektmål: Virksomhetene har seriøse og anstendige arbeidsvilkår

Målet om at virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår er nytt i tildelingsbrevet av 2020. Som nevnt innledningsvis er det ikke tydelig avgrenset hvilke virksomheter eller hvilke typer arbeidsvilkår målet gjelder, selv om allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår, HMS-kort, innleie og offentlige oppdragsgivere er nevnt eksplisitt i tildelingsbrevet.

Det må likevel understrekes at selv om målet er nytt av året, er det ikke nytt for Arbeidstilsynet å jobbe med beslektede tema. Som beskrevet i dette kapitlet har vi over flere år gjennomført et stort antall tilsyn med for eksempel allmenngjort lønn og HMS-kort. Vi treffer på virksomheter med det vi kan kalle useriøse eller uanstendige arbeidsvilkår i ulike varianter i de fleste tilsynsaktiviteter, uavhengig av hvilket mål de er innrettet mot. Enkelte aktiviteter er likevel mer rettet mot temaene som er nevnt under dette målet i tildelingsbrevet enn andre. Dette gjelder særlig aktiviteter innenfor næringene med bransjeprogram og/eller allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår. I tillegg til å adressere prioriterte arbeidsmiljøproblemer fra Risikobilde 2019, kontrolleres derfor også tema som er omtalt i dette kapitlet i disse tilsynsaktivitetene.

Tilsynstallene som er presentert i dette kapitlet, tilsier at disse temaene har vært høyt prioritert i 2020, i form av omtrent like mange tilsyn som året før, til tross for redusert tilsynsaktivitet totalt sett. Innenfor allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår og bestillerplikter knyttet til disse, har det også vært høyere tilsynsaktivitet i 2020 enn i 2019.

Like viktig som å gjennomføre tilsyn med et prioritert arbeidsmiljøtema er det at vi treffer de virksomhetene som trenger det mest. Arbeidstilsynet er en forholdsvis liten etat med et stort ansvarsområde. De siste årene har Arbeidstilsynet derfor gjort grep for å styrke treffsikkerheten som skjer i de operative aktivitetene. Vi har først og fremst lagt ned mye innsats i å utvikle og ta i bruk en statistisk modell for å identifisere virksomheter med høyest sannsynlighet for alvorlige brudd, kalt «prediksjonsindeksen». Denne fordeler virksomheter i ulike risikogrupper, basert på en beregnet sannsynlighet for å avdekke mange eller alvorlige brudd på arbeidsmiljøregelverket i et tilsyn. Modellen er testet og vist å medføre økt treffsikkerhet målt ved indikatorer som andel kontrollpunkter med brudd, andel tilsyn med brudd, andel tilsyn med reaksjon og antall reaksjoner per tilsyn. Det er tilrettelagt for bruk av modellen ved valg av tilsynsobjekt, og gitt føringer i flere tilsynsaktiviteter om at virksomheter med høy sannsynlighet for alvorlige brudd skal prioriteres for tilsyn.

Erfaringer så langt tilsier at vi i større grad går på tilsyn til virksomheter som trenger det mest, etter at prediksjonsindeksen kom på plass. Dersom vi holder tilsyn innenfor a-krim utenfor, har vi økt andelen tilsyn med virksomheter med høy sannsynlighet for mange eller alvorlige brudd fra et gjennomsnitt på 42 % i 2017 til 51 % i 2019 og 2020. Vi ser likevel et potensial for å ta i bruk modellen i enda større grad innenfor egnede tilsynsaktiviteter, og jobber med tiltak for å gjøre det enklere å plukke ut tilsynsobjekter i tråd med dette.

Denne utviklingen gjenspeiles ikke i hvor hyppig vi finner brudd ute på tilsyn. Som omtalt i vurdering av måloppnåelse på mål 3.1, er det avgjørende for måloppnåelsen at vi gjennomfører tilsyn i næringer der det er størst potensial for å finne alvorlige brudd. Dette er særlig viktig innenfor mål 3.2, der vi ikke bør

forvente at virksomhetene retter opp i brudd uten reaksjon. Som vist i tabell 9 på s. 21, har andelen tilsyn innenfor mål 3.1 og 3.2 med minst ett brudd gått ned de siste fem årene. Denne trenden gjør seg gjeldende på tvers av flere næringer og arbeidsmiljøtema, men er særlig påvirket av utslag fra for eksempel tilsyn med HMS-kort, som vi kontrollerer ofte. Her har vi sett en nedadgående trend fra brudd i over 40 % av tilsynene i 2016 til 27 % i 2020. På andre områder med mange tilsyn, som arbeidstidsordninger og arbeidsavtaler, ser vi imidlertid ikke en slik trend. Analysene danner derfor ikke et entydig bilde av at treffsikkerheten går ned, men totalt sett indikerer funnene at vi har et potensial for å tilpasse valg av tilsynsobjekter bedre til de temaene som skal kontrolleres. Dette stiller krav til risikobaseringen. Målet gjenspeiles ikke direkte i etatens Risikobilde 2019, som lå til grunn for aktivitetene i 2020. Dette kan ha medført at måloppnåelsen ikke er så god som den kunne vært, med mer målrettet og systematisk innsats allerede fra den overordnede risikobaseringen.

Samtidig har Arbeidstilsynet også andre viktige virkemidler i innsatsen for mål 3.2, som har bidratt til måloppnåelse. Den tidligere omtalte evalueringen av Treparts bransjeprogram viste at disse fungerer etter hensikten, gjennom å foreslå viktige tiltak for å sikre et mer seriøst arbeidsliv i de fire bransjene de dekker. Et eksempel på dette er forslaget om godkjenningsordning for bilbransjen, som nå er på høring. Slike godkjenningsordninger, som Arbeidstilsynet fra før forvalter innen renhold, bidrar til at det blir enklere å velge tilbydere som følger lover og regler, og til at Arbeidstilsynet får bedre oversikt over situasjonen i bransjen⁵¹.

Vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

Tilsyn med virksomheter som ikke har seriøse arbeidsvilkår kan være svært ressurskrevende. Selv om målgruppen ikke nødvendigvis er direkte kriminelle, er det gjerne snakk om virksomheter som ikke ønsker å forholde seg til gjeldende regelverk, og til dels motarbeider Arbeidstilsynets kontroller, pålegg og krav. Ofte kan også språklige barrierer og behov for kommunikasjon ut over Norges landegrensar utgjøre et problem. I stedet for å bruke alle ressurser på langvarige tilsynsprosesser med slike aktører, prøver

Arbeidstilsynet å mobilisere gode hjelpere i dette arbeidet.

Derfor er bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere en viktig målgruppe for å forebygge både useriøsitet og arbeidslivskriminalitet. Virksomheter i disse rollene har både stor makt og et viktig ansvar overfor sine leverandører og underleverandører, når det gjelder å bidra til at disse har lovlige lønns- og arbeidsvilkår for sine arbeidstakere. Gjennom ett enkelt tilsyn eller veiledningsmøte med en slik virksomhet, kan Arbeidstilsynet indirekte bidra til forebygging av useriøsitet og arbeidslivskriminalitet hos mange leverandører.

Dette, sammenholdt med at enkeltstående tilsyn med useriøse aktører ofte tar mye tid og ressurser, tilsier at tilsyn og veiledning med virksomheter som bestiller tjenester er formåls effektiv virkemiddelbruk for Arbeidstilsynet. Erfaringer hittil viser at vi i slike tilsyn ofte finner brudd og manglende kunnskap om hvilke plikter man har. Vi har derfor gjennomført flere tilsyn med både private bestillere og offentlige oppdragsgivere i 2020 sammenlignet med 2019, på tross av færre tilsyn totalt. Vi har også gjennomført veiledningsmøter og et webinar om temaet, med mange deltakere og gode resultater.

Læring og forbedring

I likhet med i 2019 finner vi også i 2020 en høy andel brudd i tilsyn med bestillere og oppdragsgivere sine plikter om å hindre useriøse aktører tilgang til oppdrag. Tilsyn og veiledning på dette området har et stort potensial for måloppnåelse, gjennom at bestillere av tjenester fra flere leverandører kan ha positiv effekt på mange virksomheter og arbeidstakere. Det er derfor viktig å opprettholde aktiviteten mot disse målgruppene.

Videre ser vi et potensial for å definere og målrette innsatsen mot mål 3.2 i større grad. En mer systematisk inngang til hvilke målgrupper og tema som er viktigst å prioritere vil kunne gi bedre måloppnåelse, gjennom økt treffsikkerhet både på hvem vi retter innsats mot, på hvilken måte vi gjør det, og hva vi retter søkelys mot.

⁵¹ Andersen, Rolf K, Mona Bråten, Kristine Nergård og Sissel Trygstad (2016): «Vi må ha is i magen og la tiltakene få virke». Evaluering av godkjenningsordningen i renhold. Fafo-rapport 2016:18.

3.3 Mål: Arbeidslivs- kriminalitet skal avdekkes og bekjempes

Arbeidslivskriminalitet (heretter kalt a-krim) defineres gjerne som handlinger som bevisst bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter. Kriminaliteten kjennetegnes ved at den er organisert og utført på en måte som minimaliserer produksjonskostnadene, utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og bidrar til å undergrave samfunnsstrukturen⁵². Ved fravær av effektive tiltak vil arbeidslivskriminalitet ha alvorlige konsekvenser.

Arbeidstilsynet prioriterer innsats for redusert a-krim høyt, både gjennom tverretattlig samarbeid og egne tiltak. Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten har innrettet den felles innsatsen mot tre brukereffekt mål, som også står gjengitt i tildelingsbrevet til Arbeidstilsynet:

- Sentrale trusselaktører har fått sin kapasitet og intensjon betydelig redusert
- Utenlandske arbeidstakere er satt i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter
- Forbrukere og oppdragsgivere bidrar ikke til arbeidslivskriminalitet ved kjøp av varer og tjenester.

De tre brukermålene er tett knyttet til hverandre, og skal til sammen bidra til at handlingsrommet for a-krim blir mindre, slik at omfanget reduseres.

Dette kapitlet utdyper Arbeidstilsynets viktigste bidrag i innsatsen mot a-krim.

Bransjeprogrammene er et vesentlig bidrag til mål 3 rettet mot forbrukere og oppdragsgivere. Denne aktiviteten er i henhold til tildelingsbrevet omtalt under mål 3.2. Det samme gjelder forvaltning av godkjenningssordninger og registre, innsats rettet

mot bestillere og offentlige oppdragsgivere og vårt samarbeid med Statens vegvesen om effektive kontroller av allmenngjort lønn.

For en fullverdig rapportering av tverretattlig innsats og måloppnåelse for hvert av de tre målene vises til vedlegg 1: Felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet 2020.

Tilstandsbeskrivelse

Omfang, modus og trender innenfor a-krim er nærmere beskrevet i felles årsrapport for a-krim. Kort oppsummert er den overordnede analysen av flere indikatorer at omfanget av a-krim ikke har økt de siste årene. Året 2020 ble imidlertid et spesielt år, og koronapandemien har medført store endringer i arbeids- og næringslivet. Dette må antas å ha hatt konsekvenser for a-krimområdet, men muligens i ulike retninger. Både økonomisk lavkonjunktur, smitteverntiltak som vanskeliggjør stedlige tilsyn og kontroller, og støtteordninger som kan misbrukes kan styrke insentivene for å drive med a-krim. Samtidig har smitteverntiltakene ført til mindre innvandring til Norge, og slik redusert antallet sårbare mennesker som trusselaktører kan utnytte.

Virkemiddelbruk og resultater

Dette delkapitlet beskriver resultater fra 2020 innenfor tre typer aktiviteter som har vært sentrale i Arbeidstilsynets innsats mot a-krim de siste årene:

- felles kunnskapsproduksjon
- operative bidrag i tverretattlig innsats
- internasjonalt arbeid

Arbeidstilsynets rolle i felles kunnskapsbygging

Å avdekke og bekjempe alvorlig a-krim er utfordrende og ressurskrevende. Virksomheter kamuflerer i økende grad sine lovbrudd bak en tilsynelatende lovlydig fasade. Aktørene, i form av personer og nettverk, er derfor mer interessante enn virksomheter og deres næringstilhørighet, som Arbeidstilsynet tradisjonelt sett benytter som en viktig inngang i risikobaseringen av innsats. Som følge av dette må vi også jobbe annerledes for å finne interessante tilsynsobjekter enn innenfor annen innsats.

⁵² Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripos, Mattilsynet, NAV, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og Økokrim (2014): Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge - Situasjonsbeskrivelse 2014.

For at a-kriminnsatsen skal være formåls effektiv, er det viktigst å bruke innsats på å redusere handlingsrommet til de aktørene som til enhver tid har størst kapasitet til og intensjon om å begå kriminelle handlinger, kalt sentrale trusselaktører. Å identifisere og følge med på sentrale trusselaktører stiller høye krav til kunnskapsbygging, etterretning, tilgang på data og støttesystemer. Effektiv sammenstilling av etatenes informasjon er en forutsetning for treffsikker innsats.

Arbeidstilsynet deler kunnskap, data og erfaringer som kan sammenstilles med andre kilder til dette formålet. De samarbeidende etatene og Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningscenter (NTAES) er de viktigste partnerne. A-krimsentrene er, i tråd med føringer gitt i Felles styringsmodell for a-krimisamarbeidet, organisert med separate, operative grupper for henholdsvis kunnskapsbygging og forebygging og kontroll. Gruppene for kunnskapsbygging skal utarbeide kunnskapsprodukter på bestilling fra de lokale koordineringsgruppene, som beslutningsunderlag for mulige tiltak mot identifiserte trusselaktører og utsatte bransjer. Gruppene for forebygging og kontroll jobber dels med innsamling av informasjon til disse kunnskapsoppdragene, og dels med tiltak på bakgrunn av kunnskapsoppdrag eller eget initiativ.

Arbeidstilsynet koordinerer per i dag operativ gruppe kunnskapsbygging ved tre av de sju a-krimsentrene. Ved flere senter er oppgaver knyttet til kunnskapsbygging og etterretning et svært viktig bidrag fra etaten, inn i felles innsats mot sentrale trusselaktører. Aktiviteter og resultater fra arbeidet med kunnskapsbygging er nærmere beskrevet i kapittel 2 av vedlagte felles årsrapport.

NTAES har som et viktig oppdrag å utarbeide situasjons- og trendanalyser av a-krim, og beslutningsstøtte knyttet til mottiltak. Arbeidstilsynet støtter og deltar i dette arbeidet gjennom å ha en medarbeider ved senteret, og gjennom oppdrags- og referanseprosesser. Etatene må samarbeide innenfor relativt trange juridiske rammer for deling og sammenstilling av data. Dette er per i dag en barriere for effektiv sammenstilling av informasjon, og som sådan et hinder for måloppnåelsen på a-krimområdet. I arbeidet med oppfølging av enkelte forslag i

NOU2019:5 Ny forvaltningslov, er det foreslått å ta inn en forskriftshjemmel som innebærer at det kan fastsettes materielle og prosessuelle vilkår for delingen av opplysninger og den etterfølgende behandlingen av opplysninger. Som en oppfølging av NOU-en ble det i 2020 foreslått å ta inn en slik forskriftshjemmel i forvaltningsloven. Arbeidstilsynet stilte seg positiv til dette. En forskrift innrettet særskilt mot det tverretatlige a-krimisamarbeidet vil, slik vi ser det, bidra til å avhjelpe de utfordringene vi erfarer i dag, særlig når det gjelder behovet for å sammenstille opplysninger. Arbeidstilsynet skal delta i arbeidet med en slik forskrift, som starter opp tidlig i 2021.

I tillegg til nødvendige hjemler for informasjonsdeling mellom etatene, er det avgjørende å få på plass et bedre system hvor opplysninger kan lagres, deles og sammenstilles. I 2020 har Arbeidstilsynet deltatt i et tverretatlig forretningsteam, som jobber med utvikling av en ny versjon av akrim.no. Den nye versjonen skal legge til rette for bedre støtte for arbeidet med kunnskapsbygging og sikre bedre datafangst fra felles kontrollinnsats. Utviklingen skjer i tett samarbeid med en tverretatlig juristgruppe, for å sikre at løsningen er i tråd med gjeldende regelverk. I 2021 skal det også iverksettes et arbeid med å lage en tilhørende analyseløsning. Samtidig utredes mulighetene for å bruke politiets etterretningssystem Indicia, som kan være til hjelp i konkrete saker i a-krimsentrene, men også til grunnetterretning i politiet.

I tillegg til etterretning er det behov for å bygge kunnskap om hvorvidt etatenes virkemidler er tilstrekkelige for å oppnå brukermålene på en formåls effektiv måte, eller om det er behov for å endre bruken av eksisterende eller ta i bruk helt nye virkemidler. Etter et likelydende oppdragsbrev fra eierdepartementene opprettet de samarbeidende etatene i 2019 en tverretatlig analysegruppe for effektmåling, med oppdrag om å utarbeide en langsiktig tilnærming til effektiv vurdering i det tverretatlige a-krimisamarbeidet. Arbeidstilsynet har deltatt med én medarbeider i denne gruppen. En tilnærming til effektiv vurdering ble lagt frem for styringsgruppen for a-krim i juni 2020. Styringsgruppen ga sin tilslutning til bruk av tilnærmingen som rammeverk for langsiktig arbeid med tverretatlig effektmåling.

Arbeidstilsynets operative bidrag i tverretattlig innsats

I det følgende beskrives resultater først for alle våre tilsyn innenfor a-krim, deretter beskrives innsats mot hvert av de tre brukermålene nærmere.

Arbeidstilsynets a-krimtilsyn

Ett tilsyn innen a-krim kan være rettet mot flere av de tre brukermålene samtidig. I 2020 har Arbeidstilsynet gjennomført 1 751 tilsyn i aktiviteten mot a-krim, mot 2 870 i 2019. Nedgangen skyldes redusert operativ aktivitet på grunn av koronapandemien, siden driften har måttet tilpasses til nasjonale og lokale smitteverntiltak (se også felles årsrapport).

Dette har medført uteblivelse av operativ aktivitet i perioder, særlig i månedene mars-mai.

Det gjennomføres flest a-krimtilsyn med virksomheter registrert i bygge- og anleggsnæringen (jf. tabell 30). I perioden 2016–2019 ble over halvparten av alle a-krimtilsyn gjennomført i denne næringen. I 2020 var andelen noe lavere.

Andre næringer med relativt mange a-krimtilsyn er serveringsvirksomheter og bilbransjen. De siste to årene har også antallet tilsyn innen transport og lagring økt relativt mye fra årene før. Sammen med jordbruk, skogbruk og fiske er dette den eneste næringen hvor vi gjennomførte flere a-krimtilsyn i 2020 enn i 2019.

Tabell 30:

Antall a-krimtilsyn fordelt på de ti næringene med flest a-krimtilsyn i 2020, 2016–2020. A-krimsenters og annet lokalt a-krim samarbeid.

Næringshovedområde	2016	2017	2018	2019	2020
Alle næringer	1 983	2 524	3 219	2 870	1 751
F Bygge- og anleggsvirksomhet	1 020	1 490	1 779	1 500	772
I Overnattings- og serv.virksomhet	86	222	372	333	255
G Varehandel, rep. av motorvogner	293	261	342	408	249
H Transport og lagring	23	52	52	84	96
N Forretningsmessig tjenesteyting	213	219	270	186	91
C Industri	93	62	99	102	70
A Jordbruk, skogbruk og fiske	50	38	51	60	65
S Annen tjenesteyting	75	45	87	50	49
M Faglig, vitensk. og tekn. tjenesteyting	25	35	43	48	37
L Omsetning og drift av fast eiendom	48	53	69	45	33

Kontroller i a-krimtilsyn gjennomføres stort sett ved hjelp av stedlige tilsynsbesøk hos virksomhetene eller på steder der arbeidstakere utfører arbeidet. I 2020 ble også 127 tilsyn gjennomført postalt, som består av

gjennomgang av etterspurt dokumentasjon. På grunn av pandemien har andelen postale tilsyn innen a-krim vært høyere i 2020 enn tidligere år, i likhet med tilsyn innenfor de andre to målne.

Tabell 31:

Fordeling av a-krimtilsyn på postale og stedlige tilsyn, 2016-2020. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

	2016	2017	2018	2019	2020
Postale tilsyn	2 %	0 %	0 %	4 %	7 %
Stedlige tilsyn	98 %	100 %	100 %	96 %	93 %
Antall a-krimtilsyn (N)	1 983	2 524	3 219	2 870	1 751

Arbeidstilsynet skiller mellom tilsyn med hovedhensikt om å kartlegge og avdekke a-krim, og tilsyn som har til hovedhensikt å bekjempe allerede identifiserte trusselaktører. I 2020 er det registrert 1 469 tilsyn som har hatt som hovedhensikt å kartlegge og avdekke, og dessuten ha en avskrekkende virkning (se tabell 32). Samtidig er det gjennomført 282 tilsyn hvor inngangen har vært å bekjempe en kjent trusselaktør. Det vil si at litt over fire av fem tilsyn innen a-krim i 2020 hadde informasjonsinnhenting og avskrekking

som hensikt. Denne andelen er i tråd med foregående år.

Tabellen viser videre at vi finner oftere brudd og gir flere reaksjoner i tilsyn rettet mot identifiserte trusselaktører. Dette henger både sammen med at slike tilsyn oftere bygger på etterretning, og at vi søker å redusere kapasiteten til slike aktører ved hjelp av reaksjonsbruk.

Tabell 32:

Nøkkeltall for tilsyn mot arbeidslivskriminalitet, 2020. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

	2016	2017	2018	2019	2020
Tilsynsaktivitet – avdekke/kartlegge	1 469	53 %	54 %	2,7	7 %
Tilsynsaktivitet – bekjempe	282	73 %	73 %	3,8	93 %
Totalt	1 751	56 %	57 %	2,9	1 751

Reaksjonsbruk i a-krimtilsyn

De samarbeidende etatene har ulike sanksjonsmidler, som er egnet til ulike formål og/eller typer aktører. Kriminelle aktører får redusert sin kapasitet ved at etatene benytter sine virkemidler og sanksjonsmuligheter i fellesskap, og over tid. Arbeidstilsynets styrke er typisk umiddelbare reaksjoner mot virksomheter, slik som stans ved overhengende fare for liv og helse og pålegg med kort frist for oppfyllelse. Ved manglende dokumentert oppfyllelse av pålegg kan disse følges opp med

pressmidler som påfører økonomisk tap. De mest alvorlige sakene følges opp i linjeorganisasjonene til de samarbeidende etatene.

I 2020 ga Arbeidstilsynet minst én reaksjon i 997 av de 1 751 a-krimtilsynene, som tilsvarer 57 %. Dette er en noe høyere andel enn i 2019, da andelen var 51 %. Tabell 33 viser utviklingen i bruk av ulike typer reaksjoner, målt som andeler av a-krimtilsyn med minst én reaksjon. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner, og i gjennomsnitt gis det i underkant av tre reaksjoner i hvert a-krimtilsyn.

Tabell 33:

Reaksjonsbruk i tilsyn mot arbeidslivskriminalitet, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020, i a-krimsenters og annet lokalt a-krim samarbeid. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel a-krimtilsyn med ulike typer vedtak	2016	2017	2018	2019	2020
Antall gjennomførte a-krimtilsyn	1 983	2 524	3 219	2 870	1 751
Antall a-krimtilsyn med reaksjon (N)	1 242	1 619	1 820	1 474	997
– pålegg	60 %	59 %	60 %	65 %	68 %
– med tvangsmulkt	13 %	14 %	15 %	21 %	20 %
– med stans som pressmiddel	23 %	21 %	19 %	15 %	14 %
– stans ved overhengende fare	8 %	14 %	16 %	15 %	11 %
– overtredelsesgebyr	1 %	2 %	9 %	13 %	9 %

Resultatene i tabellen viser at Arbeidstilsynet har vedtatt pålegg i en høyere andel tilsyn med reaksjon i 2020 enn tidligere år. Andelen tilsyn med pressmidler ligger på omtrent samme nivå som i 2019. Videre har vi en gradvis høyere andel tilsyn med vedtak om overtredelsesgebyr fra 2016–2019, men foreløpig en noe lavere andel i 2020. Både pressmidler og overtredelsesgebyr kan imidlertid komme sent i saksforløpet, og andelene tilsyn med slike reaksjoner kan derfor øke noe videre utover i 2021. Vi har ilagt stans ved overhengende fare i noe mindre grad enn i 2019, noe som antakelig skyldes færre a-krimtilsyn i bygge- og anleggsnæringen hvor denne typen reaksjon er et sentralt virkemiddel.

Alt i alt viser resultatene at vi i større grad bruker reaksjoner som medfører stans eller økonomisk tap for virksomhetene i a-krimtilsyn enn i forebyggende tilsyn (jf. kapitlene 3.1 og 3.2). Dette er i tråd med målsetningen om at sentrale trusselaktører skal få redusert kapasitet, gjennom å stanses og/eller fratras verdier. Pålegg med korte frister og bruk av tvangsmulkt, gjerne som engangsmulkt, har blitt et stadig viktigere virkemiddel for å bidra til denne målsetningen.

Arbeidstilsynet samarbeider tett med politiet både i og utenfor a-krimsentrene, og dette fungerer i all hovedsak godt. Flere saker som etatene samarbeider om, etterforskes uten at det er nødvendig med politianmeldelse fra Arbeidstilsynet. I perioden 2016–2020 har Arbeidstilsynet sendt 88 anmeldelser etter a-krimtilsyn, hvorav åtte anmeldelser er sendt i 2020. Opplysninger innhentet fra politiet viser at to av disse sakene er avgjort med forelegg, mens fem foreløpig ikke er avgjort. Tre av disse fem inngår i større sakskompleks som etterforskes av politiet. Den siste anmeldelsen har ukjent status.

De siste årene har Arbeidstilsynet fått mulighet til å ilegge overtredelsesgebyr for alvorlige og/eller gjentatte brudd på regelverket. Arbeidstilsynet gir nå overtredelsesgebyr på flere forhold som vi tidligere vurderte å anmelde. Vi vurderer at dette i mange tilfeller er mer formålseffektivt bruk av både egne og politiets ressurser. Dette er også omtalt i likelydende tekst i tildelingsbrevene til de samarbeidende etatene i 2021, som sier at det ved lovbrudd som etatene har forutsetninger for å avdekke og

sanksjonere på en tilstrekkelig måte, skal benyttes forvaltningssanksjoner. Politiet og påtalemyndigheten skal prioritere å følge opp lovbrudd som er av alvorlig karakter, eller som ikke anses å kunne sanksjoneres tilstrekkelig gjennom forvaltningssporet.

Denne endringen i anmeldelsespraksis gjenspeiles i færre anmeldelser, og en økning i bruk av overtredelsesgebyr i perioden 2017–2019, vist i tabell 33. I 2020 hadde vi imidlertid en nedgang fra 2019, ned til samme nivå som i 2018. Dette kan skyldes at vi på grunn av pandemien har hatt en større andel postale tilsyn, hvor brudd vi normalt ville ha vurdert å gi overtredelsesgebyr for, som for eksempel farlig arbeid i høyden, ikke har blitt observert.

Aktiviteter og resultater rettet mot brukermål 1 – sentrale trusselaktører

I henhold til det første av de tre felles brukermålene skal a-kriminnsatsen innrettes mot det som kalles sentrale trusselaktører. I følge NTAES kan en trusselaktør defineres som «et individ, en gruppe individer eller en organisasjon som har en kjent intensjon om, og kapasitet til å overta, endre eller ødelegge verdier.»⁵² En rapport om felles mål- og resultatstyring i a-krimisamarbeidet definerer sentrale trusselaktører videre som aktører med størst skadepotensial på samfunnsnivå⁵³. Trusselaktører innen a-krim forutsettes å kontrollere minst én virksomhet, formelt eller uformelt.

De sentrale trusselaktørene er derfor gjerne personer med én eller flere nøkkelfunksjoner når det gjelder organisering av kriminaliteten. Det er gjerne de samme personene som også profitterer på kriminaliteten. De største trusselaktørene disponerer eller inngår som regel i et nettverk.

Resultater fra tilsyn med sentrale trusselaktører i 2019 og 2020

Arbeidstilsynet har de siste par årene lagt ned mye innsats i å ta vare på informasjon om hvilke saker vi mistenker å handle om arbeidslivskriminalitet, og hvorvidt det er snakk om enkeltstående aktører eller nettverk. De andre samarbeidende etatene har ikke hatt slike data, og det har derfor ikke vært mulig å skille ut aktiviteter og resultater rettet mot sentrale

⁵² Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningscenter (2020): Arbeidslivskriminalitet. Situasjonsbeskrivelse 2020.
⁵³ Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten (2018): Mål- og resultatstyring for det tverretattlige a-krimisamarbeidet.

trusselaktører fra annen innsats. I forbindelse med etatenes felles årsrapport for 2020 er det for første gang jobbet med å få frem slik informasjon på tverretattlig nivå fra a-krimsentrene. I det følgende beskrives aktiviteter og resultater rettet mot sentrale trusselaktører fra Arbeidstilsynet sin side, på grunnlag av den informasjonen som er innhentet. Resultatene inkluderer ikke innsats rettet mot sentrale trusselaktører i områder med annet tverretattlig a-krimssamarbeid enn a-krimssenter. Tilsynsinnsatsen innen slikt lokalt a-krimssamarbeid er også betydelig, og utgjør totalt sett i underkant av en tredel av alle a-krimtilsynene.

Innsatsen mot sentrale trusselaktører må sees i et flerårig perspektiv, siden det ofte er et tidkrevende og kontinuerlig arbeid å avdekke og bekjempe slike aktører. Resultater fra denne innsatsen omtales derfor samlet for årene 2019 og 2020. Til sammen har de sju a-krimsentrene identifisert 147 sentrale trusselaktører i løpet av de to årene, som har vært aktive i 2020.

På aktørnivå

Per januar 2021 er det gjennomført ett eller flere a-krimtilsyn med virksomheter knyttet til 84 (57 %) av de sentrale trusselaktørene. En del av aktørene er identifisert først mot slutten av 2020, og har derfor ikke fått tilsyn enda. Arbeidstilsynet gjennomfører heller ikke tilsyn med alle sentrale trusselaktører, det kommer an på hva som vurderes hensiktsmessig ut fra trusselbildet og etatenes samlede virkemiddelportefølje. Ofte bidrar Arbeidstilsynet inn i arbeidet med å identifisere sentrale trusselaktører, mens konkrete saker sendes videre til linjene i NAV eller Skatteetaten for oppfølging med tyngre virkemidler.

Arbeidstilsynet har vedtatt minst én reaksjon mot 53 % av de 147 sentrale trusselaktørene i 2019 og 2020. 69 sentrale trusselaktører har fått minst ett pålegg, som er fulgt opp med tvangsmulkt mot 33 aktører og stans som pressmiddel mot 36 aktører. Vi har vedtatt stans ved overhengende fare for liv og helse mot 18 av aktørene og overtredelsesgebyr mot 22 av dem.

Tabell 34:
Sentrale trusselaktører som har fått a-krimtilsyn og ulike typer reaksjoner i 2019 og 2020.
Kun a-krimssenter.

	Antall aktører	Andel aktører
Identifiserte sentrale trusselaktører	147	100 %
- som har fått tilsyn	84	57 %
- med reaksjon	78	53 %
- med pålegg	69	47 %
- med tvangsmulkt	33	22 %
- med stans som press	36	24 %
- med stans ved overhengende fare	18	12 %
- med overtredelsesgebyr	22	15 %

Arbeidstilsynets reaksjonsbruk må også her sees i sammenheng med den bevisste strategien om tverretattlig kontroll og taktisk bruk av virkemidler og sanksjoner. Det er derfor ikke et mål i seg selv at Arbeidstilsynet skal vedta flest mulig reaksjoner, men at etatene samlet sett reduserer kapasiteten til sentrale trusselaktører. Vi viser til felles årsrapport kapittel 4 for resultater fra hver av de samarbeidende etatene.

På virksomhetsnivå

Hver trusselaktør kan ha roller i flere ulike virksomheter. Det er identifisert 411 ulike organisasjonsnummer på foretaks- eller bedriftsnivå som er knyttet til de sentrale trusselaktørene. Arbeidstilsynet har gjennomført 223 a-krimtilsyn med de 411 organisasjonsnumrene i 2019 og 2020, hvorav 97 i 2020.

De 223 tilsynene tilsvarer 5 % av alle a-krimtilsyn gjennomført i 2019 og 2020. Det at såpass mange a-krimtilsyn gjennomføres med aktører som ikke er definert som sentrale trusselaktører, speiler det faktum at en stor andel av tilsynene som gjennomføres er knyttet til å avdekke a-krim, oppnå avskrekking og brukermålet om utenlandske arbeidstakers rettigheter og plikter.

Resultater fra de 223 tilsynene er vist i tabell 35, fordelt på årene 2019 og 2020. De inkluderer tilsyn både for å avdekke og for å bekjempe de sentrale trusselaktørene. Det kan være gjennomført flere tilsyn mot samme virksomhet.

Tabell 35:

Resultater fra a-krimtilsyn med virksomheter knyttet til sentrale trusselaktører, 2019–2020.
Kun a-krimcenter.

	2019		2020	
	Antall tilsyn	Andel tilsyn	Antall tilsyn	Andel tilsyn
A-krimtilsyn med virksomheter knyttet til sentrale trusselaktører	126	100 %	97	100 %
– med vedtatt reaksjon fra Arbeidstilsynet	86	68 %	63	65 %
– pålegg	70	56 %	54	56 %
– med tvangsmulkt	31	25 %	22	23 %
– med stans som press	28	22 %	20	21 %
– stans ved overhengende fare	7	6 %	9	9 %
– overtredelsesgebyr	11	9 %	7	7 %

Tabellen viser at selv om det er gjennomført færre tilsyn i 2020 enn i 2019 (som tidligere omtalt), er reaksjonsbruken i de to årene nokså lik. I 65 % av tilsynene med sentrale trusselaktører i 2020 har Arbeidstilsynet vedtatt én eller flere reaksjoner. Vi har fattet vedtak om pålegg i 54 tilsyn med sentrale trusselaktører, tvangsmulkt i 22 tilsyn og vedtak om stans som pressmiddel i 20 tilsyn. Stans ved overhengende fare er vedtatt i 9 tilsyn, og overtredelsesgebyr i 7 tilsyn. Overtredelsesgebyrene som er vedtatt i 2020 varierer i størrelse fra 12 000 til 50 000 kroner⁵⁴.

Tallene viser videre at Arbeidstilsynet benytter pressmidler hyppig i a-krimtilsyn med sentrale trusselaktører. I 2019 og 2020 har vi til sammen vedtatt tvangsmulkt og/eller stans som pressmiddel i 86 tilsyn med sentrale trusselaktører. Dette er Arbeidstilsynets direkte bidrag til å redusere kapasiteten til kriminelle aktører, ved å frata dem verdier eller hindre dem i å drive virksomhet. I tillegg kommer overtredelsesgebyr og stans ved overhengende fare.

Arbeidstilsynet har i løpet av 2019 og 2020 sendt sju anmeldelser til politiet om de identifiserte virksomhetene. Ingen av disse sakene er henlagt per februar 2021, men flere er under etterforskning. En av sakene har resultert i forelegg.

Flere av a-krimsentrene rapporterer om konkurser og nedleggelse av kriminell virksomhet som følge av reaksjoner og sanksjoner som etatene har gitt. Ifølge Enhetsregisteret er 76 av de 411 identifiserte virksomhetene knyttet til sentrale trusselaktører slettet, tvangsoppløst, har gått konkurs eller er under avvikling per januar 2021. Dette tilsvarer nær én av fem virksomheter. Det er imidlertid usikkert hvor mange av disse nedleggelsene som er utslag av redusert kapasitet som følge av myndighetenes innsats mot a-krim, og hvor mange som følger av måten kriminelle aktører opererer på, med konkurser og hyppig flytting av virksomhet.

Aktiviteter og resultater rettet mot brukermål 2 – utenlandske arbeidstakere

Gjennom å sikre at en virksomhet har arbeidstakere med lovlige lønns- og arbeidsbetingelser, kan Arbeidstilsynet redusere handlingsrommet og profittpotensialet for arbeidslivskriminalitet. Dette gjøres både gjennom den tverretatlige kontrollinnsatsen beskrevet over, og gjennom å gi informasjon og veiledning om rettigheter i arbeidsforhold til utenlandske arbeidstakere.

Lovbruddsområder

I tråd med ambisjonen om å redusere kriminelle aktørers handlingsrom, er ikke målet med a-krimtilsyn nødvendigvis å forbedre arbeidsmiljøet i den enkelte virksomheten som sådan, men heller å gjøre det vanskelig å drive kriminelt. Innretningen på innsatsen mot a-krim, inkludert hvilke lovkrav som kontrolleres og hvilke reaksjoner Arbeidstilsynet benytter, må sees i dette perspektivet.

Beviste lovbrudd på arbeidsmiljø- og allmenn-gjøringsregelverket er dessverre et sentralt aspekt ved arbeidslivskriminaliteten. Tema hvor Arbeidstilsynet ofte finner brudd på regelverket er arbeidsavtaler, lønn innenfor allmenngjorte områder, overtidsbetaling, arbeidstidsordninger, HMS-kort, tilgang til verneutstyr, sikkerhetsforhold på arbeidsplassen og innkvartering der arbeidsgiver stiller bolig til rådighet for sine ansatte.

De fire mest kontrollerte temaene i a-krimtilsyn fra Arbeidstilsynet sin side er arbeidsavtaler, arbeidstidsordninger, lønssystemer og HMS-kort. Tabell 36 viser antall tilsyn hvor disse temaene er blitt kontrollert i årene 2016–2020, og i hvor stor andel av disse tilsynene det er funnet minst ett brudd knyttet til de samme temaene. Eksempelvis er arbeidstidsordninger kontrollert i litt over 1 097 tilsyn i 2020, og det ble funnet minst ett brudd på arbeidstidsregelverket i 47 % av tilsynene.

Som tidligere beskrevet er a-krimtilsyn gjerne knyttet til flere brukermål samtidig. Det er derfor en viss overlapp mellom tilsynene beskrevet her og under brukermål 1.

Tabell 36:

Reaksjonsbruk i tilsyn mot arbeidslivskriminalitet, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2016–2020, i a-krimsenters og annet lokalt a-krimssamarbeid. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

	2016	2017	2018	2019	2020
Antall a-krimtilsyn					
alle tema	1 983	2 389	3 214	2 870	1 751
arbeidsavtaler	1 212	1 266	1 940	1 933	1 190
arbeidstidsordninger	1 004	1 088	1 615	1 672	1 097
lønnssystemer	872	926	1 603	1 664	1 079
HMS-kort	1 169	1 713	2 131	1 715	738
Andel a-krimtilsyn med brudd					
alle tema	71 %	70 %	61 %	58 %	65 %
arbeidsavtaler	43 %	46 %	34 %	30 %	40 %
arbeidstidsordninger	47 %	52 %	41 %	37 %	47 %
lønnssystemer	29 %	36 %	27 %	28 %	32 %
HMS-kort	53 %	52 %	37 %	31 %	33 %

Mot slutten av 2020 har også arbeidsgiveres kontroll med smittevern vært et viktig tema i a-krimtilsynene, etter at Arbeidstilsynet fikk et supplerende tildelingsbrev om dette i midten av november. Totalt ble det gjennomført 76 tilsyn med innkvartering i a-krimsenters og annet lokalt a-krimssamarbeid i 2020, som tilsvarer en noe større andel av a-krimtilsynene enn i 2019.

Arbeidstilsynet sanksjonerer brudd på arbeidsmiljø- og allmenngjøringsregelverket i a-krimtilsyn som beskrevet på s. 76.

Veiledning av arbeidstakere

Arbeidstilsynet veileder arbeidstakere om deres rettigheter, både i forbindelse med tilsyn og gjennom andre kanaler. Typiske tema er arbeidskontrakter, HMS-kort, sikkerhet, lønn og arbeidstid, og standard på bolig hvis arbeidsgiver sørger for innkvartering. I 2020 har også smittevern vært et viktig tema.

Flere av inspektørene har flerspråklig kompetanse, og kan møte arbeidstakere på deres eget språk. Ved målrettede kontroller benyttes gjerne også tolk. Kontrollsituasjonen er imidlertid ikke alltid en

egnet arena for veiledning av arbeidstakere. I noen tilfeller gis det derfor også ut kontaktinformasjon slik at arbeidstakerne har mulighet til å ta kontakt i etterkant. Arbeidstilsynet har gode erfaringer med at slik veiledning fører til avdekking av ytterligere opplysninger om arbeidsforhold, som forfølges med arbeidsgiver i tilsyn. Vi har også sett eksempler på at slik veiledning fører til at arbeidstakere går til privat søksmål mot tidligere arbeidsgivere, for å få utbetalt utestående lønn.

Mange blir oppfordret til å oppsøke servicesentrene for utenlandske arbeidstakere (SUA) hvor de kan motta mer informasjon og veiledning. Det er opprettet fem SUA rundt omkring i landet, som er opprettet for at utenlandske arbeidstakere skal kunne ordne alt det praktiske som må til for å kunne jobbe lovlig i Norge på ett sted. Samtidig skal de informere og veilede om rettigheter og plikter i arbeidsforhold. Arbeidstilsynet har en egen skranke for veiledning ved disse sentrene. Resultater fra SUA er nærmere beskrevet i felles årsrapport.

Informasjonskampanje

I 2020 har Arbeidstilsynet samarbeidet med flere øst-europeiske land om en informasjonskampanje til personer i disse landene som jobber i Norge. Kampanjen heter «Know your rights», og er nærmere beskrevet under punktet om internasjonalt arbeid på s. 84. Informasjonskort om kampanjen har vært delt ut på ulike språk til arbeidstakere i forbindelse med tilsyn.

Arbeidstakere som bevisst medvirker til a-krim

Målgruppen utenlandske arbeidstakere er sammensatt, og har ulike forutsetninger og motiver for å delta i det norske arbeidslivet. Mange står i fare for å handle i strid med lover og regler dersom de ikke mottar informasjon og veiledning. Noen medvirker også til a-krim selv om de vet det er ulovlig. Arbeidstilsynets data tilsier at vi møter arbeidstakere som bevisst medvirker til a-krim i om lag ett av fire tilsyn hvor vi har mistanke om a-krim. Denne andelen har holdt seg stabil de siste to årene. I disse sakene er misbruk av trygdeytelser mer vanlig enn i andre tilsyn med mistanke om a-krim.

Aktiviteter og resultater rettet mot brukermål 3 – forbrukere og oppdragsgivere

De samarbeidende etatene vedtok i 2020 en felles forebyggende strategi mot a-krim⁵⁵. Den slår fast at etatene vil oppnå størst effekt gjennom forebyggende innsats som bidrar til at oppdragsgivere og forbrukere settes i stand til å etterleve lover og regler når de kjøper varer og tjenester.

Arbeidstilsynet har en rolle i å følge opp at offentlige oppdragsgivere ivaretar sitt ansvar når det gjelder bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, samt en innsats mot oppdragsgivere og innkjøpere i privat sektor innen bygg, renhold og transport. Det er sentralt at disse kjenner sitt ansvar ved inngåelse og oppfølging av kontrakter for å bidra til lovlige arbeidsforhold og rettfærdige konkurransevilkår. Arbeidstilsynets tilsyn med og veiledning av bestillere og oppdragsgivere er omtalt under mål 3.2, i henhold til tildelingsbrevet.

I tillegg jobber etatene forebyggende mot denne målgruppen gjennom møter med store oppdragsgivere og organisasjoner. Der deles informasjon om modus og trender for å sette dem bedre i stand til å velge bort kriminelle tilbydere. Der hvor oppdragsgivere og forbrukere påtreffes i tilsyn med arbeidsgivere i for eksempel byggenæringen, samtaler vi med dem om deres plikter og hvilke konsekvenser det kan ha å gi oppdrag til kriminelle aktører. Koronapandemien og smitteverntiltak har ført til at det har vært færre slike møter i 2020 enn planlagt.

Vi ser også at media er et viktig verktøy for å bevisstgjøre befolkningen, og slik redusere etterspørsel etter tjenester fra kriminelle. Et tverretattlig kommunikasjonsnettverk, som Arbeidstilsynet deltar i, bistår a-krimsentrene med å jobbe strategisk og profesjonelt med dette, for eksempel gjennom omtale av viktige aksjoner og funn, samt offentlige rapporter som sentrene har utarbeidet.

Internasjonalt arbeid

Internasjonalt arbeid, særlig i form av samarbeid med myndigheter i andre land, bidrar både til en mer effektiv bekjempelse av arbeidslivskriminalitet, men også til å forebygge utnyttelse og kriminalitet gjennom forebyggende tiltak i land med stort innslag av arbeidere og virksomheter i Norge.

Arbeidstilsynet hadde planlagt en rekke aktiviteter i 2020 i tråd med føringene om internasjonalt samarbeid i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet. Flere aktiviteter er gjennomført, men noen måtte avlyses på grunn av reiserestriksjoner.

Arbeidstilsynet har fulgt opp inngåtte bilaterale avtaler med arbeidstilsynene i Bulgaria, Litauen, Latvia, Polen, Romania og Estland. Avtalene gir grunnlag for samarbeid om tilsynssaker, deling av god praksis og gjennomføring av informasjonstiltak overfor virksomheter og arbeidstakere fra disse landene.

Høsten 2020 lanserte vi, i samarbeid med Romania, Bulgaria, Estland og Litauen en felles informasjonskampanje kalt «Know your rights» rettet mot arbeidstakere fra disse landene som jobber i Norge. Dette utgjør rundt 60 000 arbeidstakere ifølge kunnskapsunderlaget om målgruppen, som Fafo leverte i forkant av kampanjen. Kampanjen består av målrettet annonsering i sosiale medier som leder videre til kampanjens side på internett (knowyourrights.no). Her mottar arbeidstakerne relevant og lettforståelig informasjon om plikter og rettigheter på sitt eget språk. Kampanjen treffer godt. Etter første annonseringsfase har over 30 000 unike brukere besøkt kampanjens hjemmeside. Dette utgjør halvparten av målgruppen. Kampanjen, som er finansiert med EØS-midler, fortsetter i 2021. Vi utvider med polsk språk og vi innretter en egen annonsering overfor arbeidstakere innen renhold og uteliv i samarbeid med treparts bransjeprogram i disse bransjene. Kampanjen vil bli evaluert i løpet av 2021.

Arbeidstilsynet har etablert et program for utveksling inspektører og jurister med flere av landene og vi hadde planlagt utveksling av 20 av våre ansatte og ta imot et likt antall, også dette finansiert med EØS-midler. På grunn av reiserestriksjonene ble det kun gjennomført utveksling med Bulgaria

i 2020. Utvekslingene gir gjensidig utbytte i form av økt kunnskap om tilsynsmetodikk, lovverk og arbeidslivskultur og utvekslingene bidrar til å senke terskelen for å ta kontakt for samarbeid om tilsyn som involverer arbeidstakere og virksomheter fra samarbeidslandene. Vi har nå planlagt for utvekslinger i 2021.

EUs informasjonsutvekslingssystem for offentlige myndigheter, «Internal Market Information System» (IMI), gir våre inspektører mulighet til å be om opplysninger fra andre land for å opplyse saker, noe som igjen gir bedre saksbehandling hos oss. Bruken av IMI har sunket fra ca. 80 saker i 2019 til 30 saker i 2020, noe som skyldes redusert tilsynsvirksomhet og annet fokus i tilsynene.

Vi har siden vinteren 2019 deltatt i et EU-finansiert prosjekt sammen med de andre nordiske landene og Estland og Latvia for å etablere et godt nordisk-baltisk samarbeid mot «undeclared work» (UDW) eller svart arbeid. Prosjektet innebærer utveksling av inspektører, gjennomføring av felles tilsyn, kartlegging og utvikling av godt informasjonsmateriell, utvikle samarbeid med partene og samarbeid mellom myndigheter og etablering av indikatorer for evaluering av hvilken effekt arbeidet mot svart arbeid har. Arbeidstilsynet har deltatt i prosjektets arbeidsgrupper og webinarer og vi bidrar til å utarbeide en felles rapport med eksempler på god praksis. Prosjektet avsluttes sommeren 2021.

Arbeidstilsynet er også representert i EU-plattformen mot svart arbeid. Dette er en arena for å dele praksis og for å knytte kontakter mellom etater og land. I 2020 har vi deltatt i en rekke webinarer og arbeidsgrupper i regi av plattformen. Vår vurdering er at deltakelse i plattformen gir oss tilgang på relevant kunnskap, det er en god arena for å knytte kontakter og det er interesse fra andre land for å få vite mer om Norges organisering av myndighetssamarbeid.

Til slutt har Arbeidstilsynet i 2020 gitt innspill til Arbeids- og sosialdepartementet og deltatt i en arbeidsgruppe for etablering av European Labour Authority (ELA).

Måloppnåelse

Arbeidstilsynets reaksjonsbruk i tilsynssaker kan være egnet til å redusere handlingsrommet til kriminelle eller gjøre det vanskeligere å drive kriminelt, men er neppe tilstrekkelig til å eliminere verken kapasitet eller intensjon hos sentrale trusselaktører. Det er gjennom samtidig bruk av virkemidler og sanksjonsmidler de samarbeidende kontrolletatene kan oppnå effekter.

Arbeidstilsynet har også i 2020 deltatt i den tverretatlige arbeidsgruppen som skal vurdere måloppnåelse og effekter av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Arbeidsgruppen har utarbeidet effektivvurderinger til felles årsrapport som er vedlegg 1 til denne rapporten, samt et opplegg for videre arbeid med måloppnåelse og effekter av det den tverretatlige innsatsen.

Arbeidstilsynet har ikke foretatt særskilte vurderinger av måloppnåelse spesifikt av egne tiltak, da a-krimaktivitetene i sin natur er tverretatlige, både når det gjelder målsettinger og tiltak. For vurderinger av måloppnåelse vises det derfor til felles årsrapport i vedlegg 1.

Her gjengis kun hovedkonklusjonene fra felles årsrapport innenfor hvert brukermål:

Brukermål 1: Sentrale trusselaktører har fått sin kapasitet og intensjon betydelig redusert

Basert på datagrunnlaget fra etatene og a-krimsentrene vurderes det som sannsynlig at etatenes innsats har redusert utvalgte sentrale trusselaktører sin kapasitet. Innsatsen mot sentrale trusselaktører har de siste to årene vært av et omfang som tilsier at kapasitet og intensjon er redusert hos noen sentrale trusselaktører.

A-krimsentrene erfarer at virkemidler med umiddelbar virkning har god effekt på de prioriterte aktørene. Samtidig må sentrale trusselaktører følges opp med gjentakende og ulike typer sanksjoner, for å redusere deres kapasitet over tid. Dette gjelder særlig i de større sakene, der den mest alvorlige kriminaliteten foregår.

Samtidig indikerer både a-krimsentrenes rapportering og Skatteetatens tall om omsetning, lønn og a-meldinger at en mindre gruppe har økt sin kapasitet. Dette kan skyldes at etatene ikke har hatt ressurser til å prioritere disse aktørene, eller at tiltak ikke er iverksatt enda.

I hvilken grad de sentrale trusselaktørenes intensjon er redusert, og innsatsen dermed kan sies å ha mer varig effekt, har ikke vært mulig å vurdere.

Mangel på tydelige indikasjoner om redusert kapasitet og intensjon har flere mulige forklaringer. For det første er innsatsen mot flere sentrale trusselaktører i en oppstartsfase. Resultater og effekter kan derfor ikke forventes å være oppnådd enda. Det kan også skyldes at virkemiddelbruken ikke har vært effektiv nok, eller at aktørene har evnet å nøytralisere virkemidlene ved å endre modus eller organisering. For å avdekke disse sammenhengene, er det nødvendig å sammenstille data og følge enkeltaktører over tid, på tvers av etatene. Som tidligere nevnt har det ikke vært mulig å gjøre dette, og dermed heller ikke til å knytte virkemiddelbruk direkte til endringer i kapasitet og intensjon.

Samtlige a-krimsentre trekker i sin rapportering fram at koronapandemien har nedskalert eller utsatt oppfølgingen av sentrale trusselaktører, som følge av smitteverntiltak og omprioriterte ressurser.

Brukermål 2: Utenlandske arbeidstakere er satt i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter

Etatens samlede vurdering er at SUA, Work in Norway og kontroller bidrar til at flere utenlandske arbeidstakere settes bedre i stand til å oppfylle sine rettigheter og ivareta sine plikter. Det er ikke funnet indikasjoner om at effekten på personer som får informasjon og veiledning er betydelig endret fra tidligere. Det samlede antallet utenlandske arbeidstakere påtruffet gjennom kontroller og SUA er imidlertid lavere enn i 2019.

Foreløpige resultater fra «Know your rights»-kampanjen indikerer derimot styrket måloppnåelse. Det er fremdeles usikkert hvor stor effekten er, og om innsatsen kunne vært innrettet mer målrettet og formålseffektivt.

Visste du at...

Arbeidstilsynet vant gull med kampanje rettet mot utenlandske arbeidstakere

Vår pågående kampanje «Know your rights» fikk i desember to gull, da den internasjonale konkurransen «Content Marketing Awards» gikk av stabelen i London. Den prisvinnende filmen har et positivt budskap om at arbeidstakeren må sjekke lønna si når de jobber i Norge. De kan ha krav på dobbelt så mye lønn.

– Vi erfarer at utenlandske arbeidstakere ofte ikke får utbetalt det de har krav på når de jobber i bransjer med minstelønn i Norge, sier Pål Lund, spesialrådgiver ved avdeling arbeidskriminalitet. For å nå fram til målgruppen er sosiale medier som Facebook, Youtube og nettaviser i de aktuelle landene viktige kanaler.

Les mer på knowyourrights.no



Brukermål 3: Forbrukere og oppdragsgivere bidrar ikke til arbeidslivskriminalitet ved kjøp av varer og tjenester

Etatenes samlede vurdering er at innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere har bidratt til å styrke deres evne og vilje til å velge bort leverandører som driver a-krim. Det har ført til at leverandører som driver a-krim stenges ute fra markedet. Det er enda færre forbrukere som svarer at de har kjøpt tjenester svart, og flere virksomheter opplever at seriøse virksomheter bidrar til å hindre useriøse leverandører i å få oppdrag i 2020, sammenlignet med tidligere.

Vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

I likhet med foregående år har Arbeidstilsynet også i 2020 brukt betydelige ressurser på innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Om lag 20 % av ressursene til kjerneaktivitet er direkte knyttet til innsatsen mot arbeidslivskriminalitet, som er på samme nivå som i 2019.

Viktige aktiviteter har vært tverretattlig samarbeid i og utenfor a-krimsenters, internasjonalt samarbeid om informasjonskampanjen «Know your rights» og veiledning ved servicesentrene for utenlandske arbeidstakere. Treparts bransjeprogram og tilsyn og veiledning rettet mot offentlige oppdragsgivere har også vært sentrale for måloppnåelse innenfor a-krim, selv om dette er omtalt under mål 3.2. Pandemien har medført mindre kontrollaktivitet, men det er likevel oppnådd effekter innenfor alle brukermål.

Resultater fra Arbeidstilsynet alene viser en lavere andel tilsyn med brudd i a-krimtilsyn enn i forebyggende tilsyn. Dette er et uttrykk for at vi har tilpasset oss målet om taktisk virkemiddelbruk i det tverretattlige samarbeidet, som sier at det er de mest effektive virkemidlene som etatene samlet sett rår over som skal benyttes. Hva som er mest effektivt må vurderes ut fra det enkelte tilfellet. Økt fokus

på innhenting av informasjon til etterretningsarbeid trekker resultatene i samme retning. Resultatene fra tilsyn med sentrale trusselaktører viser imidlertid at Arbeidstilsynet også direkte bidrar til å redusere kapasiteten deres, gjennom hyppig bruk av pressmidler for å frata verdier og stanse virksomhet. Det har samtidig vært en bevisst strategi å dreie i retning av økt bruk av forvaltningsreaksjoner på lovbrudd vi tidligere ville vurdert å anmelde.

De siste årene er det tatt store steg i a-krimssamarbeidet mot en mer kunnskapsdrevet innsats og mer målbevisst ressursbruk mot sentrale trusselaktører. Her har Arbeidstilsynet en viktig rolle, både direkte gjennom deltakelse i gruppene for kunnskapsbygging, og indirekte gjennom informasjonsinnhenting i tilsyn i utsatte deler av arbeidslivet. Som omtalt i årsrapporten for 2019 er det imidlertid fortsatt enkelte forhold som gir lavere måloppnåelse enn den ellers ville vært. Arbeidet med å avdekke sentrale trusselaktører hemmes av juridiske og praktiske barrierer for sammenstilling av informasjon og data. Dette innebærer at produkter som utarbeides ikke er basert på etatenes beste informasjon, og vil medføre at aktører som ellers kunne blitt avdekket ikke blir det. Bedre etterretning ville avdekket flere eller andre sentrale trusselaktører, og man ville oppnådd bedre resultater og større effekt for innsatsen. Dette er forhold det har vært jobbet med i 2020, og som vil fortsette å kreve innsats i 2021.

Læring og forbedring

Som nevnt baserer innsatsen mot arbeidslivskriminalitet seg i økende grad på en kunnskapsdrevet arbeidsmetodikk. Dette er en bevisst og ønsket utvikling for å bruke ressurser på de sakene som gir størst merverdi. Samtidig stiller det høye krav til kompetanse på etterretningsforståelse og analyse, samt felles fag- og støttesystemer som kan understøtte kunnskapsarbeidet. Begge deler må utvikles og vedlikeholdes over tid. Selv om arbeidet med kunnskapsdrevet innsats har kommet langt, ser vi fortsatt et forbedringspotensial. Dette gjelder både de juridiske og tekniske mulighetene til informasjonsdeling, men også kompetanse blant medarbeidere og ledere på tvers av etatene for å sikre nødvendig kvalitet i alle ledd. Videre arbeid med systematisk kunnskapsinnhenting for prioritering av tiltak blir derfor et viktig område også i 2021.

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

Fra 1. januar 2020 endret Arbeidstilsynet organisering fra regional organisering til organisering etter funksjoner, dette har konsekvenser for etatens styringssystemer. 2020 har vært et overgangså fra gammel styringsmodell til utvikling av ny styringsmodell hvor hovedfokuset har vært å utarbeide et nytt fundament for ny virksomhetsstyring med ny strategiprosess. For å redusere identifisert risiko for manglende måloppnåelse har opprettholdelse av utadrettet aktivitet vært en hovedprioritering. Ny styringsmodellen skal blant annet sikre at tildelingsbrevets punkt 3.5 om videre utvikling av styringsinformasjon blir ivarettatt.

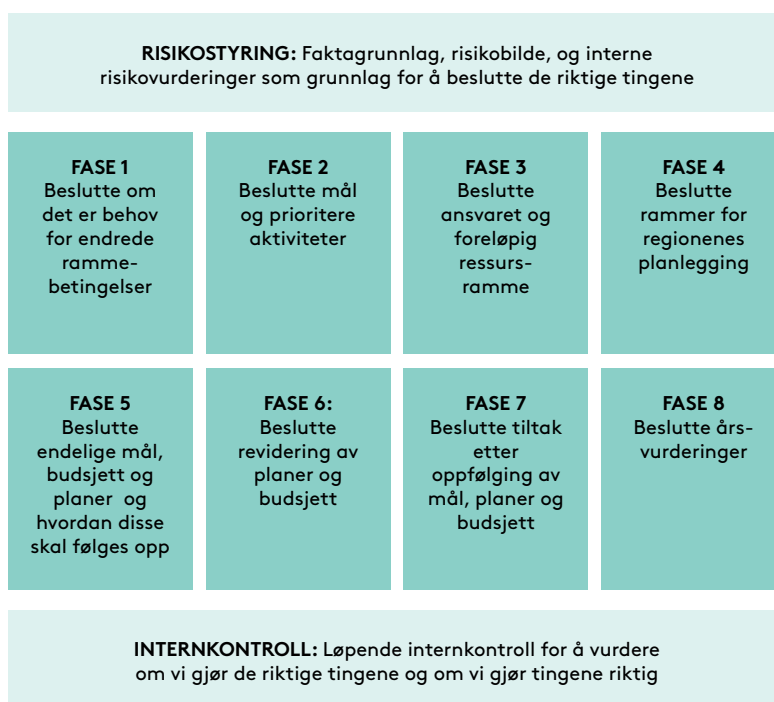
4.1 Vurdering og status for styringssystemer og kontroll

Arbeidstilsynets virksomhetsstyring skal gjennomføres etter prinsipper og krav gitt i statens økonomireglement, disse er utdypet i Arbeidstilsynets instruks gitt av Arbeids- og sosialdepartementet.

Instruksen inneholder blant annet følgende krav til risikostyring og internkontroll:

- Arbeidstilsynet skal ha et helhetlig system for risikostyring og internkontroll.
- System for risikostyring og internkontroll skal utformes og gjennomføres slik at det gir en rimelig grad av sikkerhet for at fastsatte mål- og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv, rapporteringen er pålitelig og at virksomheten drives i samsvar med lover og regler.
- Arbeidstilsynet skal gjennomføre risikovurderinger knyttet til måloppnåelse på overordnet nivå. Risikovurderingene skal ta utgangspunkt i mål- og resultatkrav for etaten.
- Tilsvarende skal det foretas risikovurderinger av sentrale prosesser.
- Arbeidstilsynet skal årlig evaluere utforming og gjennomføring av etatens risikostyring og internkontroll, herunder vurdere eventuelle kostnader ved tiltak opp mot nytteverdien av tiltakene.

Aktivitet gjennomført i 2020 er planlagt med utgangspunkt i følgende modell for virksomhetsstyring med tilhørende arbeidsprosessbeskrivelser.



Figur 2:
Arbeidstilsynets virksomhetsstyring

Risikostyring

Planlegging i 2020 av aktivitet som skal gjennomføres i 2021 er gjort med utgangspunkt i ny strategiprosess, etatens planer for 2021 er innrettet for å sikre måloppnåelse av ny virksomhetsstrategi. Utgangspunkt for strategiprosessen er et risikobilde sammensatt av flere ulike tilstandsvurderinger, tidlige års interne risikovurderinger er sett i sammenheng med eksterne evalueringer og andre vurderinger av tilstanden i Arbeidstilsynet. Samlet sett gir dette et godt grunnlag for å vurdere risiko for manglende måloppnåelse og å iverksette risikoreducerende tiltak.

Det er ikke gjennomført en egen risikovurdering for 2020 siden etaten har tilstrekkelig kunnskap om tilstand for å iverksette risikoreducerende tiltak, tiltakene innebærer at det skal etableres ny virksomhetsstyring hvor risikostyring er integrert, det er prioritert å bruke tilgjengelige ressurser på dette i 2020.

Strategiprosessen har konkretisert de risikoreducerende tiltakene i avdelingsvise handlingsplaner, hver avdeling har vurdert hvordan de kan bidra på en best mulig måte for å redusere etatens samlede

risiko for manglende måloppnåelse. Arbeidet med handlingsplanene har identifisert et behov for å styrke Arbeidstilsynets kompetanse på mål- og resultatstyring. Et risikoreducerende tiltak er å etablere en ny prosess for virksomhetsstyringen hvor roller og ansvar innen mål- og resultatstyring blir tydeliggjort, jamfør også omtale av utviklingsprosjekter under kapittel 5.

I tillegg til å etablere ny strategiprosess med ny planstruktur er det arbeidet med nye styringsområder som skal sikre at virksomhetsstyringen i større grad enn tidligere dekker Arbeidstilsynets ansvarsområder. Hvert styringsområde skal systematiseres etter gjeldende styringsprinsipper for staten.

Arbeidstilsynets risikobilde for 2020 viser de viktigste risikoreducerende tiltakene som er utledet fra strategiprosessen, det har vært dialog med Arbeids- og sosialdepartementet om risiko og tiltak.

Virksomhetsplan for 2020 er fulgt opp i en nyetablert oppfølgingsprosess. Tidligere planverk fokuserte på gjennomføring av aktiviteter, mens planer fra og med 2020 i større grad fokuserer på risikoreducerende

tiltak. Oppfølgingsprosessen er endret til å vurdere status og eventuelt behov for omprioritering av risikoreduserende tiltak istedenfor å vurdere status på aktiviteter. Tidsregistrering som ble endret i 2019 bidrar med bedre grunnlagsdata for å kunne vurdere omprioriteringer. Arbeidstilsynet vil fortsette å tilpasse oppfølgingsprosessen til ny organisering og ny virksomhetsstyring hvor risikovurderende tiltak vurderes etter SART-metodikk (Status, Avvik, Risiko og Tiltak).

Internkontroll

2020 er et overgangså mellom gammel og ny organisering. Det som er gjennomført av internkontrollaktiviteter har primært hatt fokus på å sikre kvalitet i aktivitetene som er gjennomført i 2020. Det skal etableres ny systematikk for internkontroll, internkontrollen skal integreres i ny prosess for virksomhetsstyring.

Som nevnt under risikostyring, har månedlig oppfølging vært knyttet til risikoreduserende tiltak i virksomhetsplanene. Virksomhetsplanen for 2020 har dekket hele Arbeidstilsynets virksomhet, noe som har gitt grunnlag for en mer helhetlig oppfølging.

For å styrke 1. linje og 2. linje internkontroll i ny organisasjon, har det vært fokus på en bevisstgjøring om at disse kontrolltiltakene ligger nært oppgaveutførelsen og skal primært bli ivaretatt av den enkelte avdeling.

Tredjelinjekontrollen har vært konsentrert rundt oppfølgingsprosessen.

Evalueringer

Som svar på pkt 3.6 i Tildelingsbrev 2020 har Arbeidstilsynet vurdert at det ikke er naturlig å etablere evalueringer i en egen selvstendig prosess siden vi er en relativt liten organisasjon. Derfor velger vi å integrere evalueringer som del av mål- og resultatstyringen ved at:

- I den årlige planleggingen vil risikovurderinger peke på hvor det er naturlig å gjennomføre evalueringer, på etatsnivå eller avdelingsnivå.
- I oppfølgingen vil resultatet av evalueringer være ett av flere grunnlag for å oppsummere etatens internkontroll, gi viktige kunnskap til læring og forbedring og grunnlag for prioritering på kort og lang sikt.

I forbindelse med risikovurderingen for 2020 er følgende tiltak besluttet:

- Gjennomføre kartlegging av kompetanse på bruk av reaksjoner og sanksjoner
- Gjennomføre undersøkelser av forvaltningspraksis
- Gjennomføre undersøkelser for å få en oversikt over hvordan vi bruker sanksjoner i saker rettet mot arbeidslivskriminalitet, som grunnlag for eventuelle tiltak for å sikre at vi prioriterer ressurser og kompetanse slik at etaten bruker sine reaksjoner og at saker behandles raskt.
- Evalueringen av arbeidsmiljøatsningen i IA-avtalen. Dette gjøres av Agenda Kaupang og omfatter både Arbeidstilsynet, STAMI, Ptil og NAV sine oppgaver i satsingen, samt samarbeidet mellom oss.
- Som en del av STAMIs forskningsprosjekt om effekt av vår virkemiddelbruk, vil STAMI følge opp virksomhetene som har hatt tilsyn og veiledning fra oss. Der vil de spørre om hvordan tilsynet opplevdes, om de forstod hensikten med tilsynet, om de fikk ny kunnskap, motivasjon til å jobbe videre osv. Dette er en form for validering av det vi selv samler av info fra brukerundersøkelsene våre. STAMI har gjennomført spørreundersøkelsen.

Med utgangspunkt i evalueringer av Arbeidstilsynet de siste årene, er det i 2020 startet to utviklingsprosjekter som vil bidra til å styrke og tydeliggjøre internkontrollens rolle, ansvar, myndighet og plass i organisasjonen; Virksomhetsstyringssystem og Etablere ny prosess for virksomhetsstyring.

4.2 Endringer i styringssystemer

Det er identifisert et behov for å styrke virksomhetsstyringen på følgende områder:

- Behov for et sterkere helhetsperspektiv
- Behov for å styrke virksomhetsstyringen ved å
 - tydeliggjøre mål og strategi
 - integrere risikostyring i større grad i virksomhetsstyringen
 - øke bruken av måling og evaluering for å vurdere om målene er nådd
- Behov for effektivisering av arbeidsprosesser, særlig gjennom økt grad av digitalisering

Styring, ledelse og medvirkning er ett av fire strategiske områder som har høy prioritet de kommende årene. Arbeidstilsynet har i målbilde for 2030 tydeliggjort to siktemål for etatens styring og ledelse:

- Vi styrer etter risiko og avvik, og følger opp resultater basert på tydelige mål, strategier og regelmessige evalueringer.
- Våre ledere prioriterer ressursene effektivt, er innovative, motiverende og omsetter kunnskap om trender som påvirker arbeidslivet til tydelige prioriteringer og engasjement hos våre medarbeidere.

Arbeids- og sosialdepartementet gir i tildelingsbrevet føringer for at etaten skal videreutvikle:

- styringsinformasjon, herunder styringsparametere, indikatorer, forklaringsvariabler og aktuelle målemetoder. Målemetoder for å vurdere effekten av virkemidler skal tillegges særlig vekt.
- kritisk vurdering av kvalitet i målemetoder og kildebruk, samt vurdere representativitet og validitet i data. Ekstern kvalitetssikring og bruk av andre kilder skal vurderes, f.eks. i evalueringer.
- vurderinger av effektiv ressursbruk, beskrive og forklare sammenhenger mellom anvendte ressurser og oppnådde resultater og effekter.

Dette innebærer god sammenheng mellom etatens

utviklingstiltak og føringer for videreutvikling gitt i tildelingsbrevet.

For å sikre allokering av ressurser / kompetanse er videre utvikling av virksomhetsstyringen prosjektorganisert, prosjektene følger etablert prosjektmetodikk for staten (Difi). Prosjektene skal sikre at Arbeidstilsynet har en helhetlig, systematisk og forutsigbar styring, basert på etatens egenart, risiko og vesentlighet. Arbeidstilsynet skal til enhver tid arbeide med det som er mest hensiktsmessig ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger. Det skal etableres IKT-støttesystemer som skal sikre at nødvendig styringsinformasjon blir lett tilgjengelig med god kvalitet. Ny virksomhetsstyring skal blant annet sikre at Arbeidstilsynet:

- Maksimerer samfunnsnytte
- Konsentrerer innsatsen der den gir størst effekt
- Har større treffsikkerhet og mer relevant reaksjonsbruk
- Har kontinuerlig forbedring - prosess, metode, regelverk

Et nytt system for virksomhetsstyring forutsetter at et nytt fundament for Arbeidstilsynet etableres og tilpasses ny organisering, dette har vært en hovedprioritering for 2020. En ny funksjonsrettet organisering forutsetter at arbeidsprosessene tilpasses dette samtidig som at nytt målhierarki og nye resultatkjeder tydeliggjør årsakssammenhengen mellom overordnede mål og gjennomføring av tiltak. Et nytt fundament for Arbeidstilsynet vil være utgangspunkt for en helhetlig og systematisk styring hvor risikostyring og internkontroll er integrert i styringsprosessene.

4.3 Styring og kontroll av IKT-sikkerhet

Arbeidstilsynets styringssystem for informasjons-sikkerhet bygger på ISO 27001. Viktige elementer i styringssystemet er klassifisering og risikoanalyser av arbeidsprosessen samt modeller for sikker arkitektur og infrastruktur i digitale systemer. Styringssystemet er tilpasset kravene i GDPR inkludert rammeverk for vurderinger av personvernkonsekvenser.

For ytterligere å styrke personvernet i alle våre arbeidsprosesser og digitale løsninger gjennomførte vi med ekstern bistand i 2020 en revisjon og gjennomgang av alle våre personvernrutiner. Resultatene herfra legges til grunn for arbeidet fremover med ytterligere å styrke personvernet i alle våre arbeidsprosesser og digitale systemer.

4.4 Effektiviserings- og digitaliseringstiltak

Arbeidstilsynet arbeider kontinuerlig for å finne forbedringsmuligheter og tiltak som kan øke effektivitet og/ eller kvalitet. Det er fra slutten av året igangsatt et eget arbeid med målsetting om systematisk gjennomgang av arbeidsprosesser for å finne muligheter for forbedringer eller transformasjoner. Å støtte prosessforbedring og transformasjon med digitalisering er en naturlig del av dette.

Samtidig pågår det arbeid med fokus på å sikre at Arbeidstilsynet har en moderne, fleksibel og effektiv IKT-arkitektur og støttesystemer. Det bidrar til at prosessforbedring, transformasjon og digitalisering muliggjøres.

Koronasituasjonen har vært utfordrende for Arbeidstilsynet i 2020, samtidig har etaten hatt søkelys på å utnytte de mulighetene som denne nye situasjonen har gitt. Alle Arbeidstilsynets ansatte benytter nå digitale plattformer og verktøy for å gjennomføre interne møter, også der det er mulig med digitale tilsyn eller veiledningstiltak har digitale plattformer og verktøy blitt tatt i bruk. Det ligger store varige besparelser på reisebudsjetter og reisetid som kan benyttes til andre prioriterte tiltak.

Arbeidstilsynet har arbeidet med klarspråk. Det er arbeidet systematisk med å forbedre tekster og formuleringer i saksbehandling og veiledningsmateriell. Ansatte har fått skriveopplæring, og etaten har vedtatt en språkprofil som gir føringer, tips og eksempler. Samlet sett bidrar dette til et klarere og tydeligere språk som gjør at virksomheter enklere forstår tekster fra Arbeidstilsynet. I neste omgang bidrar dette til at

det blir mindre behov for å kontakte etaten med spørsmål og det blir enklere å forstå krav slik at etterlevelse av regelverket blir enklere. Spart tid både for virksomhetene, publikum og Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet har videreført støtten for å kunne benytte mobile flater på tilsyn ute i virksomhetene, det er kjøpt inn og testet bedre maskinvare som skal gjøre det enklere å benytte verktøyene. Det skal på sikt bidra til økt bruk noe som igjen vil bidra til økt effektivitet og kvalitet.

Arbeidstilsynet har også videreført arbeidet med forbedringer av etatens byggesaksbehandling, dette har vært et langsiktig arbeid hvor gevinstene tas ut litt og litt med hovedgevinsten vil være når virksomhetene/søkere litt frem i tid kan benytte selvbetjeningsløsninger fullt ut.

4.5 Statlige fellesføringer

Inkluderingsdugnad

Arbeidstilsynet arbeider for å utvikle rutiner og arbeidsformer for å nå målene for regjeringens inkluderingsdugnad. Vi har tidligere år oppnådd mål om at fem % av alle nyansatte skal ha nedsatt funksjonsevne eller hull i CV. I 2020 har Arbeidstilsynet ansatt en person i målgruppen, dette er under målsettingen.

Årsakene til dette er sammensatt. Blant annet har etaten ikke ansatt traineer eller tatt inn personer på praksisplass i løpet av året. Traineestillinger og praksisplasser har tidligere vært hovedarenaen for å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV. Annen årsak kan være at kvalifikasjonskrav vi stiller kan bidra til å diskvalifisere målgruppen. Samtidig ser vi det er få kandidater som i søknadsprosessen oppgir at de er i målgruppen.

Årsakene til manglende måloppnåelse sammenfaller med flere av de utfordringene som trekkes frem for sektoren i departementets handlingsplan for inkluderingsdugnaden. I tillegg har situasjonen i 2020 med ulike tiltak for å redusere smitte av covid-19 gjort det mindre aktuelt å tilpasse stillinger til målgruppen,

de fleste stillingene i Arbeidstilsynet krever særskilt kompetanse. For å intensivere arbeidet for å nå målsettingen i 2021 vil vi aktivt bruke departementets handlingsplan for å supplere de tiltakene vi allerede har. Vi vil involvere lederne og de tillitsvalgte i enda større grad for å utvikle tiltakene. Det er allerede vurdert et nytt tiltak hvor det hvert år velges ut noen avdelinger som skal ta et særskilt ansvar for å jobbe ekstra opp mot målene i inkluderingsdugnaden. Hele etaten skal jobbe med de etablerte tiltakene for å inkludere bredt, men i en periode kan det være hensiktsmessig at enkelte avdelinger tar i et ekstra tak og ansvar i dugnaden.

Tabell 37:

Andel nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en

Ansettelser	2020
Nyansettelser totalt	134
Nyansatte i målgruppene	1
Andel nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en	0,7%

Det er totalt rekruttert 134 personer i 2020, inkludert både faste og midlertidige stillinger, hvorav 35 personer er interne søkere. 4 kandidater i målgruppen har vært innkalt til intervju, men ikke gått videre til 2. gangs intervju. Det er en person i målgruppen som i 2019 var midlertidig ansatt, men som i januar 2020 fikk fast ansettelse (denne personen var inkludert i fjorårets rapportering).

Praksisplasser

Arbeidstilsynet har i 2020 ikke hatt personer i målgruppen på praksisplass.

Tiltak for å styrke inkluderingen

Det er i 2020 gjort endringer i utlysningstekstene for å gjøre de mer inkluderende overfor målgruppen til inkluderingsdugnaden. Samtidig ser vi at det er behov for å arbeide videre med bruk av begreper, blant annet om krav til erfaring for enkelte stillinger og hvorvidt stillingens størrelse kan være mer fleksibel for en redusert stillingsprosent.

Det er etablert avtale med rekrutteringsbyrå, et krav til rekrutteringsbyrået er blant annet at de muliggjør avkrysning av funksjonsnedsettelse/hull i CV.

Avtalen gjør at vi får statistikk som gjør at vi kan følge den røde tråden gjennom prosessen og frem til endelig resultat. Et kartleggingsskjema gir oversikt over hvor mange i målgruppen som søker på stillingen, hvor mange som tas inn til intervju og hvor mange som blir ansatt. Kartleggingen vil over tid gi en indikasjon på om de iverksatte tiltakene bidrar til at flere i målgruppen gir seg tilkjenne, tas inn til intervju og eventuelt blir tilsatt. Arbeidstilsynet har drøftet tiltak for å styrke inkluderingsdugnaden, det har også vært gjennomført intern opplæring for alle lederne i Arbeidstilsynet.

Tabell 38:

Tiltak	Resultater og erfaringer	Veien videre
Trainee med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse Arbeidstilsynet har svært gode erfaringer med ordningen.	Arbeidstilsynet har gjennom årene hatt 5 ansatte gjennom traineeordningen i staten og har gode erfaringer med dette. Alle har bidratt med komplementær kompetanse og gode leveranser, og tre av disse er i dag fast ansatt i Arbeidstilsynet. De to andre har fått seg fast jobb i annen statlig virksomhet etter referanser fra traineeperioden.	Arbeidstilsynet ønsker å ansette trainee i 2021 noe vi ikke lyktes med i 2020, og vi vil etterstrebe å ta inn mer enn en trainee i løpet av året.
Holdninger og kultur Vi mener selv at holdningene til personer innenfor målgruppen har endret seg gjennom gode erfaringer med praksisplasser via NAV og ikke minst gjennom traineeordningen.	En ansatt har stått fram og fortalt om «egen historie» og opplevelsen av å få være med å bidra i arbeidslivet. Det har vært en øyeåpner og bidratt til å alminneliggjøre funksjonsnedsettelse. Samtidig har våre gode erfaringer gjennom flere år bidratt til å ha fokus på kompetansen i stedet for funksjonsnedsettelsen.	Vi vil fortsatt forsterke informasjonsarbeidet gjennom: <ul style="list-style-type: none"> - erfaringsdeling i ulike møtefora - jobbe tett opp mot saksbehandlere som bidrar i rekrutteringsprosessene - knytte et godt internt samarbeid med grupper som jobber med internt arbeidsmiljø.
Tilpasning av utlysningstekster Vi har gjort noen grep i våre utlysningstekster, men ser at vi må utfordre enda mer.	Tiltaket har ikke gitt ønsket effekt for 2020.	Vi fortsetter arbeidet i dialog med lederne og tillitsvalgte.
Rekrutteringsstøtte Vi har i større grad benyttet rekrutteringsstøtte de siste årene. Her skal vi forvente at valgte firma skal kjenne til og hensynta inkluderingsdugnadens intensjon og målsetting.	Vårt valgte firma benytter vår rekrutteringsløsning slik at muligheten for å krysse av for funksjonsnedsettelse/hull i CV er til stede. Det er her samme erfaring som vi selv har gjort; få eller ingen krysser av.	Tiltaket om inkluderingsdugnadens intensjon og målsetting forsterkes. Dette skal skje både gjennom informasjon direkte og gjennom deltakelse i prosessene fra etaten.
Fremstå som en inkluderende arbeidsplass på våre nettsider Vi har allerede i dag en beskrivelse rundt rekrutteringsprosessen som ligger i tilknytning til ledige stillinger.	Foreløpig kan vi ikke si at dette tiltaket har bidratt til at flere innenfor gruppen har søkt stilling hos oss.	Vi vil endre teksten slik at den blir enda tydeligere, også ifht inkluderingsdugnaden.
Samarbeid med NAV	Vi har fra tidligere et godt samarbeid med NAV og har gjennom årene hatt gode erfaringer med praksisplasser og fått veiledning og kunnskap om mulige tiltak fra NAV sin side.	Dette tiltaket har vi ikke kommet i gang med grunnet pandemien og endret prioritering. Dette vil bli prioritert nå på nyåret.
Erfaringsdeling og oppdatering av egen kunnskap	Arbeidstilsynet har hatt svært god nytte av DFØ sine nettsider, deres seminarer og kurs innenfor inkluderingsdugnaden.	Vi vil fortsette å benytte DFØ sin erfaring og kunnskapsdeling.
Relevante praksisplasser Dette er et område der vi tidligere hadde en god struktur og et måltall for antall praksisplasser som et minimum.	Arbeidstilsynet har hatt svært god erfaring med praksisplasser. Dessverre har dette arbeidet ikke vært like strukturert og målrettet som det har vært tidligere. Dette kan ha flere årsaker, bl.a. mye tid rettet mot omstillingen som etaten har vært inne i.	Det har vært utfordrende å tilby praksisplasser i et år hvor hjemmekontor har vært normalen siden i mars måned. Vi er midlertidig i dialog med flere aktuelle samarbeidspartnere for inntak av praksiskandidater, og dette samarbeidet vil bli tatt opp igjen i løpet av våren 2021.

4.6 Eventuelle merknader Riksrevisjonen

Arbeidstilsynet har ikke mottatt merknader fra Riksrevisjonen.

5.

Vurdering av framtidutsikter

Omstillingstakten i arbeidsliv og samfunnsliv er raskere enn tidligere og gir endringer som har, og vil få, konsekvenser for Arbeidstilsynet. Fremtidens arbeidsliv kommer med noen nye, og andre kjente, arbeidsmiljøutfordringer. I tillegg til teknologiske endringer, kommer trolig demografiske endringer, globalisering og klimaendringer også til å påvirke fremtidens arbeidsmiljø. Arbeidsgiveransvaret kan være uklart, men risiko for skade, sykdom eller død vil fortsatt vil være tilstede. Vi må som tilsynsetat tilpasse, fornye og utfordre oss selv for å møte disse arbeidsmiljøutfordringene.

Et arbeidsliv i endring

For at Arbeidstilsynet skal kunne løse samfunnsoppdraget på sikt, er vi avhengig av å ha så god kunnskap om fremtiden som mulig slik at vi kan rigge oss for å møte kommende utfordringer i arbeidslivet på best mulig måte. I 2020 ble rapporten "Work today and in the future. Perspectives on Occupational Safety and Health challenges and opportunities for the Nordic labour inspectorates"⁵⁶ publisert. Rapporten er utarbeidet av den nordiske Future of Work-gruppen hvor blant annet Arbeidstilsynet er representert. Hensikten med rapporten er å identifisere og analysere arbeidsmiljøutfordringer og -muligheter slik at de nordiske arbeidstilsynene er bedre forberedt på å møte fremtidens arbeidsliv. I rapporten vektlegges

fire drivere som særlig antas å påvirke fremtidens arbeidsliv: teknologi, demografi, globalisering og miljø/klima. Rapporten beskriver hvordan disse driverne hver for seg og sammen kan ha betydning for helse- miljø og sikkerhet.

Teknologi i form av kunstig intelligens, robotikk, 3D-printere, kroppsnær/bærbar teknologi, og visuell og digital overvåking kan føre til økt produktivitet og effektivitet i arbeidslivet, men det kan også innebære negative konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet. Ny teknologi åpner opp for muligheter som utfordrer menneskets biologiske begrensninger, og skjer i et tempo som gjør at det er vanskelig for myndighetene å holde tritt.

Demografiske endringer som økt arbeidsinnvandring og en kommende eldrebølge, sårbare grupper og en mangfoldig yrkespopulasjon krever en inkluderings-, beskyttelses- og forebyggingsstrategi som sikrer at arbeidslivet er trygt og forsvarlig for alle.

Globalisering innebærer en rekke endringer som utgjør potensiell risiko for arbeidslivet, som for eksempel organisering av arbeid og arbeidstid.

Klima og miljø har både en direkte og indirekte betydning for helse, miljø og sikkerhet. Klimaendringer, sirkulærøkonomi og grønne jobber, og de arbeidsmiljøutfordringene det fører med seg, må identifiseres og håndteres. Rapporten trekker også frem pandemier som et risikoforhold som i større grad vil prege fremtidens arbeidsliv grunnet blant annet økt globalisering og klimaendringer.

Rapporten gir spesifikke og generelle praktiske anbefalinger til arbeidstilsynene om hvordan fremtidige risikoforhold på best mulig måte kan håndteres slik at vi kan utøve vårt samfunnsoppdrag og sikre et sikkert og seriøst arbeidsliv for alle også i fremtiden.

Arbeidstilsynet skal tilpasse seg endringene
Arbeidstilsynet ble i 2020 omorganisert for å kunne møte endringene i arbeidslivet på best mulig måte. Etaten har igangsatt en rekke tiltak for å styrke innsatsfaktorer som er avgjørende for god måloppnåelse. Arbeidstilsynets målbilde for 2030 gir den langsiktige ambisjonen for hvordan etaten skal realisere samfunnsoppdraget:

- **Arbeidsmiljøtilstanden er bedret, og vi prioriterer sårbare grupper, næringer og forhold i arbeidslivet med høy risiko.**
- **Vi er en lærende organisasjon, og har kompetente og nytenkende fagmiljø**
- **Vi har en tydelig og fleksibel struktur. Våre ledere tar ansvar for helhet og våre ansatte medvirker aktivt**
- **Vi er en smidig organisasjon som arbeider effektivt med fokus på kontinuerlig forbedring**

I 2020 er det igangsatt flere utviklingsprosjekter som skal sikre at ambisjonen nås, utviklingsprosjektene skal også imøtegå virksomhetsinterne risikoer som etatens risikobilde for 2020 synliggjør.

Arbeidstilsynet skal utvikle en helhetlig og systematisk virksomhetsstyringsprosess som sikrer kontinuerlig utvikling og innovasjon, en tydeligere strategiprosess skal sikre at etatens utvikling er i tråd med krav, forventninger og endringer i samfunnet. Arbeidstilsynets risikovurderinger skal være grunnlag for prioriteringer, både internt og eksternt. Risikometodikken skal utvikles videre slik at Arbeidstilsynet til enhver tid arbeider med det som har størst risiko.

Arbeidstilsynets arbeidsprosesser skal være målrettede og effektive. Arbeidstilsynet har omorganisert virksomheten, for å sikre at ny organisering innrettes effektivt skal etatens arbeidsprosesser vurderes ihht. til prosesseffektivisering og transformasjon.

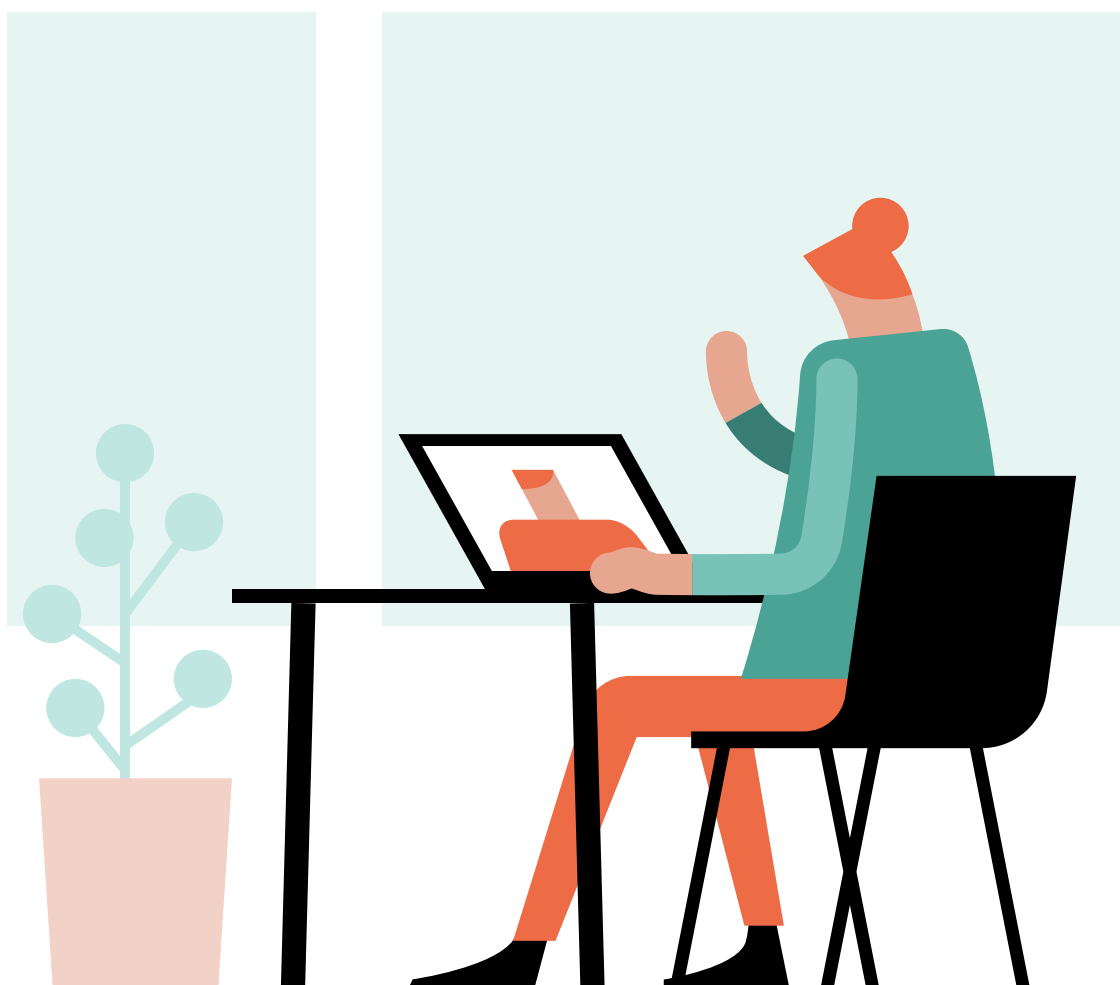
For å øke treffsikkerheten skal det etableres en systematikk for å identifisere tydelige, spesifikke og avgrensede grupper av brukere (målgrupper). En tydelig inndeling og definisjon av de ulike målgruppene vil sette etaten i bedre stand til å «skreddersy» relevante virkemidler, mot relevante utfordringer, i relevante målgrupper.

Arbeidstilsynets samfunnsoppdrag innebærer at etaten skal følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljølovgivningen, oppdraget innebærer også å legge premisser for at virksomhetene holder et høyt HMS-nivå. Regelverket definerer en minimumsstandard for hva som er akseptert, men hva som er høyt HMS-nivå er ikke like godt definert. For å kunne være en tydelig premissgiver er det nødvendig å definere og beskrive hva som må være på plass for at arbeidsmiljøtilstanden skal være på et tilstrekkelig høyt nivå.

Dette året har gitt Arbeidstilsynet erfaringer med å håndtere en pandemi, dette er erfaringer som vil påvirke etatens videre utvikling og innretning for å løse samfunnsoppdraget. Det er blitt tydeliggjort at Arbeidstilsynet både har en rolle for å hindre spredning av smitte når vi besøker virksomheter, samtidig som Arbeidstilsynets rolle som aktør for å kontrollere virksomhetenes overholdelse av smittevernregler har blitt tydeliggjort. Arbeidstilsynet er i gang med å gjøre oss mindre avhengig av direkte fysisk kontakt med brukerne våre.

Utviklingsprosjektene skal løfte kunnskapsnivået i etaten og gjøre Arbeidstilsynet i bedre stand til å jobbe mer effektivt. I 2030 er ambisjonen at Arbeidstilsynet skal være tilpasset de utfordringene som da er i arbeidslivet og at vi kan løse disse utfordringene på en målrettet og effektiv måte.

[Referanse 1: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162419/STM_2020_30_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y]



6.

Årsregnskap

Ledelseskomentarer årsregnskapet 2020

Formål

Arbeidstilsynet er en statlig etat, underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Etatens hovedoppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav. Årsregnskapet utgjør del 6 i årsrapporten til Arbeidstilsynet.

Bekreftelse

Årsregnskapet til Arbeidstilsynet for 2020 er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra Arbeids- og sosialdepartementet. Jeg mener regnskapet gir et dekkende bilde av Arbeidstilsynets disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vurdering av vesentlige forhold

Arbeidstilsynet samlede utgifter på post 01 var på 684 mill. kroner. Dette er et forbruk som er 6 mill. kroner lavere enn det vi la inn som prognose i 31.8 rapporten. Differansen skyldes i hovedsak planer for IA oppfølging utover høsten 2020. Tildeling før refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter er trukket fra. Refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter var på til sammen 1,5 mill. kroner, jfr. note B. Med avgitte belastningsfullmakter blir den samlede reelle mindreutgiften på post 01 68,1 mill. kroner, jfr. note B. Beløpet er søkt overført til 2020. Hovedandelen av mindreforbruket er knyttet til at vi ikke får brukt overført tildeling fra 2019 for oppfølging av IA-avtalen fullt ut, selv om det foreligger gode planer for arbeidet. Dette utgjør om lag 36 mill. kroner. Arbeidet det med å legge

planer for disponering av friske midler til innsatsen mot useriøsitet og arbeidlivskriminalitet, herunder innleie får først økonomiske konsekvenser i 2021, dette utgjør om lag 14 mill. kroner. Til sist så har koronasituasjonen medført mindre reiseaktivitet og at vi ikke fikk gjennomført alt planlagt kompetanse-tiltak og aktiviteter, dette utgjør om lag 17 mill. kroner.

Av samlede utgifter på 699 mill. kroner på kapittel 640 postene 01 og 21, utgjorde utgifter til lønn 497 mill. kroner. Dette tilsvarer 72 % av samlede utgifter.

Kapittel 3640, post 05 Tvangsmulkt viser avvik fra inntektskravet. Merinntekten for Tvangsmulkt på 1,4 mill. kroner forklares med naturlige svingninger mellom fakturering og innbetaling.

Kapittel 3640 post 09 Overtredelsesgebyr viser avvik fra inntektskravet. Merinntekten for Overtredelsesgebyr på 4,7 mill. kroner forklares med feil prognose per. 31.08.2020. Opprinnelig inntektskrav var på 27 mill. kroner.

Det er for øvrig ikke vesentlige endringer i regnskaps-poster sammenlignet med tidligere perioder. Arbeidstilsynet hadde 577 årsverk i 2020 mot 559 i 2019.

Arbeidstilsynet er fullservicekunde hos DFØ for lønn- og regnskapstjenester. Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for Arbeidstilsynet. Årsregnskapet er offentlig og vil bli publisert når vi har mottatt revisjonsberetning, senest innen 1. mai 2020.

Prinsippnote til årsregnskapet

Årsregnskap for statlige virksomheter er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten ("bestemmelsene"). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 2019 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a Regnskapet følger kalenderåret**
- b Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret**
- c Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp**
- d Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet**

Oppstillingene av bevilgnings- og artskonto-rapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen "Netto rapportert til bevilgningsregnskapet" er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkonto-ordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året, men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

Bevilgningsrapportering

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt

til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap.

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.

Artskontorapportering

Oppstillingen av artskontorapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskontorapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2020

Kapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2020	Merutgift (-) og mindretgift
Utgiftskapittel							
0640	Arbeidstilsynet	01	Driftsutgifter	A/B	752 902 000	684 073 408	68 828 592
0640	Arbeidstilsynet	21	Spesielle driftsutgifter, RVO	A/B	16 100 000	14 753 015	1 346 985
0540	Direktoratet for forvaltning og IKT	25	Medfinansieringsordningen for lønnsomme IKT prosjekter	A/B	8 929 558	5 258 792	
0601	Arbeidsdepartementet	21	Spesielle driftsutgifter	A/B	1 000 000	1 000 000	
0601	Arbeidsdepartementet	22	Bransjeprogram IA, forvaltning	A/B	500 000	480 123	
0601	Arbeidsdepartementet	71	Tilskudd bransjeprogram	A/B	70 000 000	70 000 000	
1633	Nettoordning for mva i staten	01	Nettoordning for mva i staten			30 102 432	
Sum utgiftsført					849 431 558	805 667 770	

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2020

Kapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2020	Merutgift (-) og mindreutgift
Inntektskapittel							
3640	Arbeidstilsynet	04	Kjemikaliekontroll		4 725 000		
3640	Arbeidstilsynet	05	Tvangsmulkt		7 980 000		
3640	Arbeidstilsynet	06	Refusjoner	B	3 300 000	5 900 171	2 600 171
3640	Arbeidstilsynet	07	Byggesaks- behandling, gebyrer	B	21 725 000	20 634 942	-1 090 058
3640	Arbeidstilsynet	08	Refusjon utgifter RVO	1/B	16 420 000	14 820 078	-1 599 922
3640	Arbeidstilsynet	09	Overtredelses- gebyr	1/B	22 000 000		
5309	Tilfeldige inntekter, ymse	29	Tilfeldige inntekter, ymse	B		759 350	
5700	Arbeidsgiveravgift - lønn	72	Arbeidsgiveravgift - lønn			57 939 181	
Sum inntektsført					76 150 000	100 053 722	
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet						705 614 047	
Kapitalkontoer							
60064901	Norges Bank KK /innbetalinger					58 169 749	
60064902	Norges Bank KK/utbetalinger					-763 415 855	
715104	Endring i mellomværende med statskassen					-367 942	
Sum rapportert						0	
Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)					31.12.2020	31.12.2019	Endring
715104	Mellomværende med statskassen				-17 765 253	-17 397 311	-367 942

Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
064001 Arbeidstilsynet driftsutgifter	46 765 000	706 137 000	752 902 000
064021 Arbeidstilsynet spesielle driftsutgifter RVO		16 100 000	16 100 000

Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år

Kapittel og post	Merutgift(-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter (-)	Merutgift (-)/ mindreutgift etter avgitte belastningsfullmakter	Merinntekter / mindreinntekter (-) iht. merinntektsfullmakt	Sum grunnlag for overføring	*Maks. overførbart beløp	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
064001	66 591 592	0	66 591 592	1 510 113	68 101 705	37 533 250	37 533 250
064021	1 346 985	0	1 346 985		1 346 985	805 000	805 000

*Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

Opplysninger om avgitte belastningsfullmakter på inntektskapitler

Kapittel og post	Merinntekt og mindreinntekt (-)	Inntektsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter (+)	Merinntekt og mindreinntekt (-) etter avgitte belastningsfullmakter
3640 04		4 549 468	-175 532
3640 05		9 428 823	1 448 823
3640 09		26 657 818	4 657 818

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter:

Fullmakter

Arbeids- og sosialdepartementet har delegert fullmakt til å overskride bevilgningen under kap. 640 Arbeidstilsynet, post 01 Driftsutgifter mot tilsvarende merinntekter under kap. 3640 Arbeidstilsynet, post 01 Diverse inntekter, post 06 Refusjoner og post 07 Byggesaksbehandling, gebyrer. Videre delegeres fullmakt til å overskride bevilgningen under kap. 640 Arbeidstilsynet, post 21 Spesielle driftsutgifter, regionale verneombud mot tilsvarende merinntekter under kap. 3640, post 08 Refusjon utgifter regionale verneombud.

Mottatte belastningsfullmakter

Arbeidstilsynet fikk fullmakt til å belaste statsbudsjettet 2020 kapittel 601, post 21 med inntil 1 mill. kroner for gjennomføringen av FoU-prosjektet om forebyggende arbeidsmiljø og effekt av virkemiddelbruk. Hele beløpet ble disponert.

Arbeidstilsynet fikk fullmakt til å belaste statsbudsjettet 2020 kapittel 601, post 22 med inntil 0,5 mill. kroner for forvaltning av bransjeprogram IA.

I forbindelse med digitaliseringsprosjekt (Felles arkitektur for tilsynsmyndighetene og Forenkling av byggesaksbehandling) mottok Arbeidstilsynet belastningsfullmakt fra Direktoratet for forvaltning og IKT kapittel 0540 post 25 med inntil 8,9 mill. kroner fra. Belastningsfullmakten fikk et mindreforbruk på 3,7 mill. kroner.

Avgitte belastningsfullmakter

Tvangsmulkt og overtredelsesgebyr kreves inn av Statens innkrevingsentral. Arbeidstilsynet har gitt Statens innkrevingsentral fullmakt til å belaste inntektene på Arbeidstilsynets kapittel og post i statsregnskapet for de to gebyrene. Regnskapet ble det belastet på kapittel post 3640 05 Tvangsmulkt med 9,4 mill. kroner og på kap 3640 09 Overtredelsesgebyr 26,7 mill. kroner.

Miljødirektoratet krever inn kjemikaliegebyr hvor Arbeidstilsynet andel er 7/15 av inntektene. Miljødirektoratet belastet kapittel post 3640 04 Kjemikaliegebyr med kr 4,5 mill. kroner.

Mulig overførbart beløp

Arbeidstilsynets ubrukte bevilgning på kapittel/post 0640 01 beløper seg til kr 68,1 mill. kroner og post 21 1,3 mill. kroner. Arbeidstilsynet har søkt om å overføre hele beløpet.

Artskontorrapportering

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2020	Note	2020	2019
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	32 717 454	37 014 749
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1		
Salgs- og leieinnbetalinger	1	8 635 994	4 894 700
Andre innbetalinger	1		
Sum innbetalinger fra drift		41 353 448	41 909 449
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	496 692 258	485 935 949
Andre utbetalinger til drift	3	191 129 454	183 614 253
Sum utbetalinger til drift		687 821 712	669 550 202
Netto rapporterte driftsutgifter		646 468 263	627 640 753
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	52 390	2 390
Sum investerings- og finansinntekter		52 390	2 390
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	17 752 754	4 716 398
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B		
Utbetaling av finansutgifter	4	41 519	75 024
Sum investerings- og finansutgifter		17 794 273	4 791 422
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		17 741 883	4 789 032
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6		
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	70 000 000	
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten		70 000 000	
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		759 350	754 163
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		57 939 181	56 926 801
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		30 102 432	21 698 363
Netto rapporterte utgifter på felleskapitler		-28 596 099	-35 982 601
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		705 614 047	596 447 184

Oversikt over mellomværende med statskassen	Note	2020	2019
Eiendeler og gjeld			
Fordringer		132 600	524 662
Kontanter			
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank			
Skyldig skattetrekk og andre trekk		-17 956 989	-17 899 173
Skyldige offentlige avgifter		-44 673	-38 011
Annen gjeld		103 809	15 210
Sum mellomværende med statskassen	8	-17 765 253	-17 397 311

Note 1 Innbetalinger fra drift

Oversikt over mellomværende med statskassen	2020	2019
Innbetalinger fra gebyrer		
Byggesaksgebyr	20 634 942	21 332 403
Refusjon utgifter RVO	12 082 512	15 682 346
Sum innbetalinger fra gebyrer	32 717 454	37 014 749
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer		
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger		
Diverse inntekter	8 635 994	4 894 700
Sum salgs- og leieinnbetalinger	8 635 994	4 894 700
Andre innbetalinger		
Sum andre innbetalinger	0	0
Sum innbetalinger fra drift	41 353 448	41 909 449

Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2020	31.12.2019
Lønn	397 471 693	391 468 156
Arbeidsgiveravgift	57 939 181	56 926 801
Pensjonsutgifter*	46 446 935	45 271 942
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-12 879 214	-14 800 964
Andre ytelser	7 713 663	7 070 014
Sum utbetalinger til lønn	496 692 258	485 935 949
Antall utførte årsverk:	577	559

* Nærmere om pensjonskostnader

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2019 er 12 %. Premiesatsen for 2018 var 12 %.

Note 3 Andre utbetalinger til drift

	31.12.2020	31.12.2019
Husleie	54 743 375	53 744 049
Vedlikehold egne bygg og anlegg		
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	267 430	426 522
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	14 979 384	16 798 781
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	25 497	22 057
Mindre utstysanskaffelser	4 011 253	3 478 393
Leie av maskiner, inventar og lignende	14 519 267	12 137 876
Kjøp av konsulent tjenester*	62 834 297	34 658 721
Kjøp av fremmede tjenester*	9 604 429	15 624 339
Reiser og diett	12 470 176	31 124 695
Øvrige driftsutgifter	17 674 345	15 598 820
Sum andre utbetalinger til drift	191 129 454	183 614 253

*Fra og med 2019 presenteres konsulent tjenester og andre fremmede tjenester separat. I sammenligningstallene for 2018 er kjøp av fremmede tjenester presentert samlet på notelinjen kjøp av fremmede tjenester.

Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	31.12.2020	31.12.2019
Innbetaling av finansinntekter		
Renteinntekter	1 743	
Valutagevinst	50 647	2 367
Annen finansinntekt	0	24
Sum innbetaling av finansinntekter	52 390	2 390
Utbetaling av finansutgifter		
Renteutgifter	25 163	73 756
Valutatap	16 357	1 268
Annen finansutgift	-	-
Sum utbetaling av finansutgifter	41 519	75 024

Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2020	31.12.2019
Utbetaling til investeringer		
Immaterielle eiendeler og lignende	220 000	46 422
Tomter, bygninger og annen fast eiendom		
Infrastruktureiendeler		
Maskiner og transportmidler		
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	17 532 754	4 669 976
Sum utbetaling til investeringer	17 752 754	4 716 398
Utbetaling til kjøp av aksjer		
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
Sum utbetaling til kjøp av aksjer	0	0

Note 6 Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten

	31.12.2020	31.12.2019
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten	0	0

Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	31.12.2020	31.12.2019
Tilskudd bransjeprogram	70 000 000	0
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	70 000 000	0

Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

	31.12.2020 Spesifisering av bokført avreg- ning med stats- kassen	31.12.2019 Spesifisering av rapportert mel- lomværende med statskassen	Forskjell
Finansielle anleggsmidler			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum	0	0	0
Omløpsmidler			
Kundefordringer	1 385 805	0	1 385 805
Andre fordringer	132 600	132 600	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
Sum	1 518 405	132 600	1 385 805
Langsiktig gjeld			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
Sum	0	0	0
Kortsiktig gjeld			
Leverandørgjeld	-13 264 502	0	-13 264 502
Skyldig skattetrekk	-17 956 989	-17 956 989	0
Skyldige offentlige avgifter	-59 855	-44 673	-15 183
Annen kortsiktig gjeld	103 809	103 809	0
Sum	-31 177 537	- 17 765 253	-13 893 880
Sum	-29 659 132	-17 765 253	-11 893 880

Vedlegg

1. Felles årsrapport mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet
2. Oversikt over arbeidsmiljøproblemer og hvilke næringer som er mest utsatt

Vedlegg 2:
Oversikt over arbeidsmiljø- og a-krimproblemene, og hvilke hovednæringer som er mest utsatt (Risikobilde 2019).

	Jord-/skogbruk/fiske (inklusive akvakultur)	Bergverksdrift og utvinning	Industri	Kraft og vannforsyning, inkl. avløp og renovasjon	Bygg/anlegg	Varehandel, repr. av motorvogner	Transport/lagring	Overnatting/servering	Info. og kommunikasjon	Omsetning og drift av fast eiendom	Faglig, vit. og teknisk tjenesteyting	Forretningsmessig tjenesteyting	Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger	Helse/sosial	Kultur/underholdning/sport	Annen tjenesteyting
Kreftfremkallende eksponeringer	●	●	●		●	●	●									
Fallulykker ved arbeid i høyden	●		●	●	●		●									
Ulykker med kjørbart arbeidsutstyr	●	●			●											
Ulykker under arbeidsoperasjoner med løfteutstyr					●		●					●				
Ulykker under bruk og vedlikehold av maskiner og utstyr	●	●	●	●	●											
Trafikkulykker							●									
Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager	●		●		●	●		●				●		●		
Arbeidsrelaterte psykiske plager			●				●	●				●		●		
Uforsvarlige arbeidstidsordninger	●						●	●	●			●	●	●	●	
Manglende opplæring, informasjon og medvirkning	●					●		●	●		●	●			●	●
Sentrale trusselaktører med kapasitet og intensjon om å begå a-krim					●	●	●	●		●		●				
Utenlandske arbeidstakere som blir utnyttet eller bevisst bidrar til a-krim					●	●	●	●		●		●				
Oppdragsgivere og bestillere bidrar ubevisst til a-krim					●	●	●	●		●		●				



Arbeidstilsynet