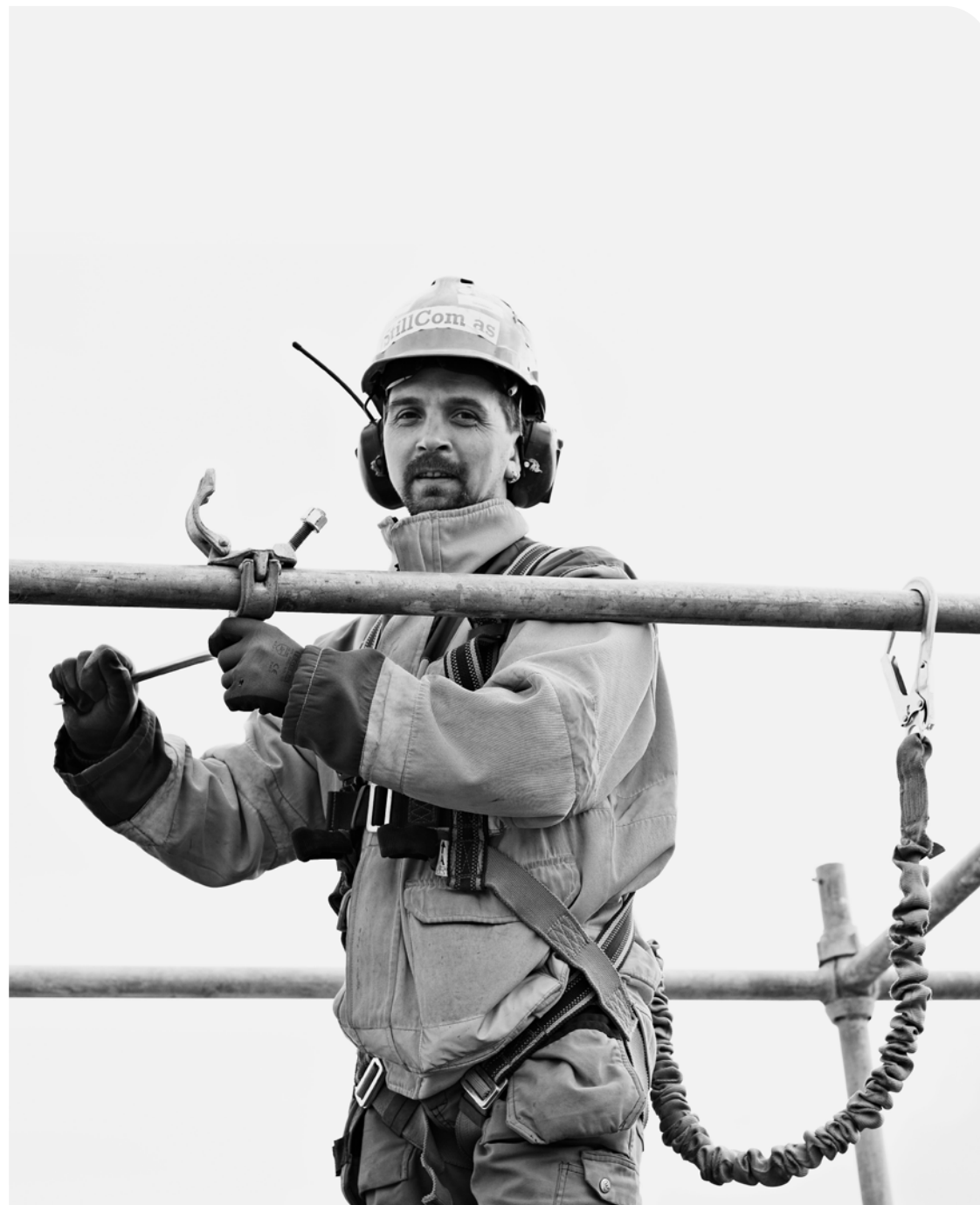




Arbeidstilsynet

Årsrapport 2021

En analyse av Arbeidstilsynets innsats i 2021





Arbeidstilsynet

Postadresse:
Arbeidstilsynet
Postboks 4720 Torgarden
7468 Trondheim

Sentralbord:
73 19 97 00

Utgitt:
April 2022

Design:
TIBET

Forsidebilde:
Colourbox

arbeidstilsynet.no

Innhold

1. Leders beretning	4
2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall	6
3. Årets aktiviteter og resultater	22
Mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, -helse og sikkerhet	29
Mål 2: Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår	60
Mål 3: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes	77
4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet	96
5. Vurdering av framtidsutsikter	107
6. Årsregnskap	110

VEDLEGG

1. Felles årsrapport mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet
2. Felles årsrapport mellom Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet, STAMI og Arbeids- og velferdsetaten om felles oppfølging av arbeidsmiljøsatsingen
3. Likestillingsrapport

1. Leders beretning

Året 2021 startet der 2020 sluttet, i koronaens tegn. Mens tampen av 2020 gikk til å planlegge og legge til rette for Arbeidstilsynets pandemiinnsats, har vi i 2021 jobbet aktivt med alle virkemidlene våre for å bekjempe koronasmitte i det norske arbeidslivet.

Situasjonen i pandemier er flyktig i den forstand at det er utfordrende å forutse hvor det er behov for å sette inn tiltak frem i tid. Arbeidstilsynet har derfor jobbet både proaktivt og reaktivt. Det betyr at vi rettet aktiviteten mot de bransjer og næringer hvor risikoen for smittespredning var størst, og at vi responderte på utbrudd der de oppstod.

Vi har gjennom året vært synlig til stede i arbeidslivet, både gjennom smitteverntilsyn, men også målrettet veiledning i mange kanaler. Aldri tidligere har vi hatt et større trykk inn til etaten fra norsk presse, det var massiv interesse for vårt arbeid og våre funn.

I februar fikk vi et tilleggsoppdrag om å opprette og drifte godkjenningsordningen for innkvartering. På knapt en uke utviklet vi en IT-løsning, allokerte medarbeidere til å betjene ordningen og iverksatte en målrettet informasjonsinnsats for å sette et presset arbeidsliv i stand til å raskt bruke ordningen.

Stort oppdrag med store forventninger

Det er ingen tvil om at 2021 har vært et utfordrende år for norsk arbeidsliv. Det har

også vært et år med store forventninger til Arbeidstilsynet. Som direktør er jeg meget fornøyd med det vi har utrettet, og vil gi honnør til våre medarbeidere som også i år har vist stor omstillingsevne, innsats og engasjement for de oppdragene vi har hatt. Det har vært jobbet offensivt, aktivt og bredt, og vårt overordna inntrykk er at vi har møtt et arbeidsliv som har vist stor vilje til å gjøre nødvendige grep for å bekjempe korona.

Etterspurt i arbeidslivet

Både underveis og i etterkant av pandemiinnsatsen har vi fått kritikk for å nedprioritere øvrige tilsyn og aktiviteter på bekostning av smittevern. Dette var for så vidt ikke uventet, og viser hvor viktig vår tilstedeværelse er i det norske arbeidslivet. Risiko for smitte utgjorde en høy risikofaktor for både virksomheter og arbeidstakere i 2021, og for å få et tilstrekkelig trykk på, og ikke minst effekt, av innsatsen vår, var det helt nødvendig å konsentrere aktivitetene våre.

Hva har vi lært?

Arbeidstilsynet har med vår rolle, myndighet og virkemidler vært en viktig bidragsyter i å løse den komplekse pandemisituasjonen i Norge. Vi har på linje med en rekke andre myndigheter vært en del av den statlige verktøykassen, og har gjennom det vist at vi har en sentral rolle i kriser som rammer arbeidslivet. En viktig læring underveis har i så måte vært hvor avgjørende det var å være en del av de sentrale samarbeidsforaene

1. Leders beretning

hvor andre etater som også bidro til å løse denne felles utfordringen, deltok. Her har vi gjennom pandemien gått opp en del nye veier. Erfaringene vi har gjort oss viser at vi bør ha et mer varig samarbeid, spesielt med helsemyndighetene, og at den dialogen og samarbeidet vi har etablert, bør videreføres.

Pandemien har tvunget frem endringer og nye tekniske løsninger for å tilpasse seg situasjonen og krisen man har stått i. I Arbeidstilsynets målbilde for 2030 peker

vi nettopp på behovet for å kunne møte et endret arbeidsliv. Arbeidslivet har gjennom pandemien blitt påvirket raskere enn det vi hadde forutsett, og for oss øker dette relevansen av allerede igangsatte omstillingstiltak og utviklingsprosjekter. Digitale tilsyn og digitale veiledninger er nye løsninger tilpasset pandemien, og vil sammen med erfaringene vi har gjort oss sette oss i bedre stand til å påvirke målgruppene våre fremover.



Høsten 2021 gikk pandemien over i en ny fase. Det ga oss muligheten til å igjen fokusere på de mer ordinære risikoforholdene i virksomhetene. Dette vil vi ta med oss inn i 2022.

Arbeidsmiljøsatsingen

Den tverretatlige satsingen på forebyggende arbeidsmiljø ble påvirket av pandemien i første halvår 2021, om vi ser på året som helhet, har aktiviteten vært god. I starten av året var det krevende å nå ut til virksomhetene, noe som medførte en forsinkelse i lanseringen av nye bransjer i Arbeidsmiljøportalen. Etter sommeren ble arbeidet med å produsere innhold i portalen intensivert, slik at den kunne lanseres for seks nye bransjer. Gjennom året har vi samarbeidet tett med STAMI, NAV, Petroleumstilsynet og partene, blant annet om opplæring og formidling. Vi har lagt vekt på å formidle kunnskap på nye og mer digitale måter, som webinar, videoveiledning, e-læring og gjennom bruk av VR-teknologi.

Trondheim 15. mars 2022

Trude Vollheim
Direktør Arbeidstilsynet

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, jamfør Arbeidsmiljøloven § 18.1.

Arbeidstilsynets innsats 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

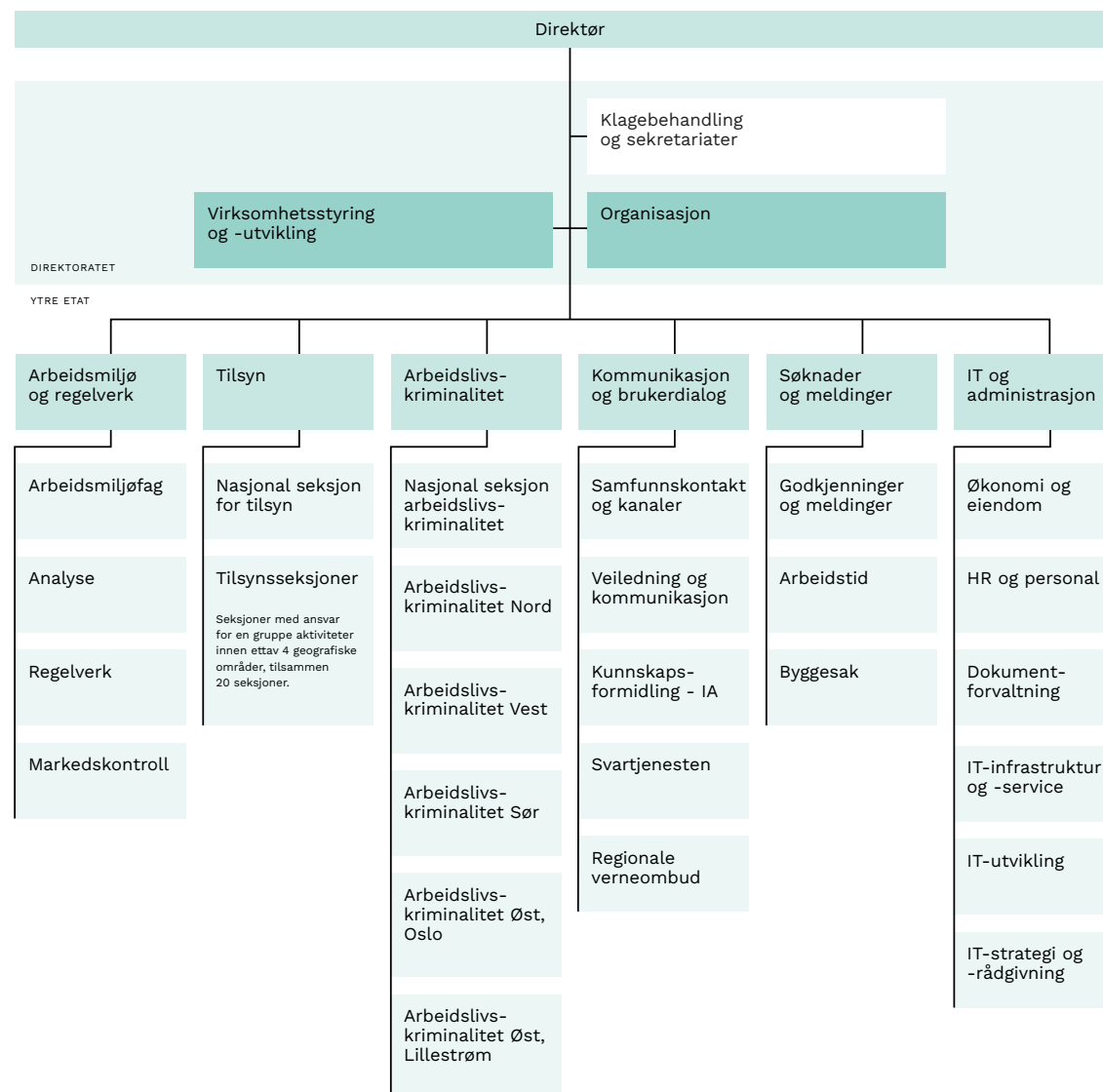
2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

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 konkurranseevne. Uhelse har betydelige samfunnskostnader blant annet i helsesektoren.

Arbeidstilsynet retter innsatsen mot de målgruppene hvor det er størst behov for å endre tilstanden arbeidsmiljøet.

Arbeidstilsynet består av et direktorat og en ytre etat med seks avdelinger. Arbeidstilsynet ledes av Trude Vollheim og er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet¹. Etaten har kontorsteder som gjennomfører aktivitet over hele landet. Per 31. desember 2021 var 675 ansatte fordelt på 22 kontorsteder, 5 servicesentre for utenlandske arbeidstakere (SUA) og 7 tverretatlige sentre rettet mot arbeidslivskriminalitet.

FIGUR 1
Arbeidstilsynets organisering.



¹ Arbeids og inkluderingsdepartementet fra og med 01. januar 2022

Riktig innsats gir riktig effekt

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 kontrolltater, 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

2021 er første året for strategiperioden 2021-2024. Hvordan virkemidlene er benyttet i 2021 redegjøres videre for i kapittel 2 Hovedtall, hvilke resultater og effekter som er oppnådd redegjøres for i kapittel 3 Årets aktiviteter og resultater. Det arbeides med å innrette arbeidsprosesser og virkemidler slik at de underbygger overordnede mål mest mulig målrettet og effektivt. Kapittel 4 om Styring og kontroll og kapittel 5 Fremtidsutsikter beskriver disse endringene.

Hovedtall - hvordan innsatsen er innrettet

Konsekvenser av pandemien

Arbeidstilsynet har gjennom 2021 benyttet virkemidlene for å bidra til å redusere smitte i samfunnet. Dette var en videreføring av det arbeidet som etaten startet i slutten av 2020. Gjennom tilsynsaktivitet og proaktiv veiledning, har etaten bidratt til å både forebygge og avdekke situasjoner i norsk arbeidsliv hvor smitte har vært en risikofaktor.

Som en del av samfunnets smitteverntiltak, fikk etaten i februar 2021 også i oppdrag å etablere en godkjenningsordning for innkvartering av utenlandske arbeidstakere i regi av arbeidsgiver/oppdragsgiver.

Etatens aktivitet har hatt søkelys på smittevern, hvor vi konkret har gjennomført tilsyn med fokus på om arbeidsgivere har:

- Iverksatt tiltak og/eller utarbeidet plan for å fjerne eller redusere risikoen for spredning av virus
- Kartlagt og vurdert risiko for eksponering for koronaviruset
- Iverksatt rutiner for å avdekke, forebygge og eventuelt rette opp overtredelser av krav fastsatt i arbeidsmiljøloven

Tilsynene har i hovedsak vært «rene smitteverntilsyn», men det har også blitt gjennomført ordinære tilsyn hvor smittevern har vært en del av et større tilsyn.

I takt med regjeringens gjenåpningsplan høsten 2021, ble etatens aktiviteter rettet mer over på ordinære tilsyn. Ved utgangen av 2021 gjennomføres tilsyn med smittevern kun i de virksomheter hvor risikoen anses som stor.

Tilsyn

Tilsyn er Arbeidstilsynets viktigste 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 2017-2021. Den viser også utvikling i antall anmeldelser i samme periode.

TABELL 1

Utvalgte hovedtall for tilsyn, reaksjonsbruk og anmeldelser, 2017-2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall tilsyn	13 877	13 412	12 362	9 607	11 837
Andel tilsyn med minst ett brudd	73 %	67 %	64 %	64 %	50%
Andel tilsyn med minst én reaksjon	66 %	63 %	61 %	63 %	46%
Andel tilsyn med vedtak om tvangsmulkt	7 %	6 %	8 %	8 %	4%
Andel tilsyn med vedtak om stans som pressmiddel	4 %	4 %	3 %	2 %	1%
Andel tilsyn med vedtak om stans ved overhengende fare	8 %	10 %	8 %	8 %	6%
Andel tilsyn med vedtak om overtredelsesgebyr	2 %	5 %	4 %	4 %	2%
Antall anmeldelser	134	117	72	39	39
Antall tilrådinger	107	123	156	151	187

Arbeidstilsynet gjennomførte i 2019 færre tilsyn sammenlignet med årene før. Etaten planla for 2020 en økning til 2018-nivået. Men av smittevernhensyn ble tilsynsaktiviteten samlet sett betydelig redusert i 2020, særlig i de første månedene etter nedstengningen. Etter oppdraget Arbeidstilsynet fikk i november 2020 om å prioritere smitteverntilsyn ble tilsynsvolumet økt. Men av smittevernhensyn ble en vesentlig større andel av tilsynene gjennomført som dokumenttilsyn enn vanlig i de månedene i 2021 der smitteverntilsyn var hovedprioritet. Erfaring viste også at reaksjonsgraden i smitteverntilsynene var vesentlig lavere enn i den vanlige risikobaserte tilsynsaktiviteten, noe som tilsier at de fleste arbeidsgivere tok smittevern på alvor og hadde gjennomført tiltak som ble ansett gode nok til å ikke gi reaksjon etter kontrollen. Etter gjenåpningen av samfunnet i slutten av august 2021 ble vanlig risikobasert tilsynsaktivitet gjenopptatt, og reaksjonsgraden økte som følge av det. Likevel førte andelen smitteverntilsyn i 2021

til samlet sett betydelig lavere reaksjonsgrad enn i årene før. Andel tilsyn med vedtak om overtredelsesgebyr og bruk av pressmidler gikk også ned, i hovedsak av samme årsak som at reaksjonsgraden gikk ned.

Antall anmeldelser er det samme i 2021 som i 2020, men antall tilrådinger økte. Dette skyldes bla. av at politiet ber om tilråding etter flere arbeidsulykker uten at Arbeidstilsynet har sett behov for å levere anmeldelse etter ulykken. Med mindre politiet har avdekket ukjente forhold i sin etterforskning ender slike saker i betydelig grad med tilråding om henleggelse, eller at Arbeidstilsynet tilrår at politiet overfører saken til Arbeidstilsynet for vurdering av overtredelsesgebyr.

I 2021 ble myndighetene som inngår i tilsynsvirksomhet som Arbeidstilsynet er koordinerende etat for enige om felles begreper for tilsyn. Dette medførte at tilsyn som i 2020 ble kalt fjerntilsyn ble endret til

digitale tilsyn og tilsyn som tidligere ble kalt postale tilsyn ble endret til dokumenttilsyn. Dokumenttilsyn innebærer en skriftlig henvendelse til virksomheten hvor vi ber om informasjon om forhold som skal kontrolleres, og siden den skriftlige dialogen med virksomhetene i all hovedsak er digital ble begrepet postale tilsyn funnet å være utdatert. Dokumenttilsyn er hensiktsmessig for kontrollforhold som ikke krever befarings i virksomheten eller samtale med representanter fra virksomheten. Tilsynene medførte heller ingen smitterisiko, verken for virksomheten eller Arbeidstilsynets medarbeidere. Det ble i 2021 gjennomført noen flere stedlige tilsyn enn i 2020, mens det ble gjennomført betydelig flere dokumenttilsyn. Antall digitale tilsyn har også økt betydelig fra 2020, men antallet i 2020 var noe høyere enn oppgitt da slike tilsyn ikke ble registrert som egen kategori før i november 2020.

	2017	2018	2019	2020	2021
Stedlige tilsyn					
Antall tilsyn	12 317	11 698	10 411	6 840	7 027
Andel tilsyn med brudd	75 %	69 %	66 %	67 %	56 %
Andel tilsyn med reaksjon	68 %	65 %	61 %	63 %	51 %
Dokumenttilsyn					
Antall tilsyn	1 560	1 714	1 951	2 712	4 479
Andel tilsyn med brudd	59 %	50 %	58 %	58 %	40 %
Andel tilsyn med reaksjon	52 %	46 %	56 %	58 %	38 %
Digitale tilsyn					
Antall tilsyn				55	331
Andel tilsyn med brudd				84 %	54 %
Andel tilsyn med reaksjon				82 %	49 %

TABELL 2

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og reaksjon fordelt på stedlige tilsyn, dokumenttilsyn og digitale tilsyn, 2017-2021.

Andel tilsyn der det er gitt reaksjon er høyere for stedlige og digitale tilsyn enn for dokumenttilsyn. Det har bla. sammenheng med at virksomheten i et dokumenttilsyn har mulighet til å utarbeide/forbedre ønskede dokumenter i tiden mellom mottak av melding om digitalt tilsyn og fristen for å sende inn dokumentasjonen. Slik sett kan dokumenttilsyn medvirke til forebyggende aktivitet selv om det ikke ble funnet behov for å gi reaksjoner i tilsynet.

	2017	2018	2019	2020	2021
F. Bygge- og anleggsvirksomhet	36 %	39 %	39 %	37%	34 %
C. Industri	9 %	12 %	12 %	12%	13 %
G. Varehandel, reparasjon av motorvogner	12 %	8 %	8 %	8 %	11 %
I. Overnattings- og serveringsvirksomhet	10 %	8 %	10 %	9 %	8 %
N. Forretningsmessig tjenesteyting	7 %	8 %	6 %	9 %	6 %
H. Transport og lagring	6 %	5 %	6 %	5 %	6 %
A. Jordbruk, skogbruk og fiske	4 %	5 %	5 %	6 %	5 %
Q. Helse- og sosialtjenester	4 %	4 %	3 %	3 %	4 %
S. Annen tjenesteyting	1 %	1 %	1 %	1 %	3 %
L. Omsetning og drift av fast eiendom	2 %	2 %	2 %	1 %	2 %

TABELL 3

Næringer med flest tilsyn, 2017-2021.

En stor andel av tilsynene var også i 2021 rettet mot bygg- og anleggsnæringen. Dette har blant annet sammenheng med prioriteringen av smitteverntilsyn og at flere kontrolltema i bygg og anlegg kunne kombineres med smittevern. Flere andre av de vanlige tilsynstemaene var det ugunstig å kombinere med kontroll av smittevern, da det i smitteverntilsyn var behov for raske tilbakemeldinger om behov for smitteverntiltak der det ble funnet grunnlag for reaksjon. Disse tilsynstemaene ble derfor nedprioritert i de månedene smitteverntilsyn var hovedprioritet.

TABELL 4Antall tilsyn og dekningsgrad fordelt på virksomhetsstørrelse².

Virksomhetsstørrelse	Antall tilsyn	Antall aktive bedrifter	Dekningsgrad
1-9 ansatte	3 471	151 334	2 %
10-19 ansatte	2 433	34 050	7 %
20-49 ansatte	2 406	25 311	10 %
50-99 ansatte	1 131	7 966	14 %
100 ansatte og over	1 160	5 053	23 %
Totalsum	10 601	223 714	5 %

Tabell 4 viser antall tilsyn og dekningsgrad fordelt på virksomhetsstørrelse. Arbeidstilsynet gjennomfører flest tilsyn i de minste virksomhetene, men siden det finnes mange av disse blir dekningsgraden lavere enn for større virksomheter. Arbeidstilsynet skal ikke kontrollere alle virksomheter, men gjennomføre kontroller der det er høyest risiko for utfordringer i arbeidsmiljøet. Tabell 4 er ny for 2021 og viser et forenklet bilde av dekningsgrad fordelt på virksomhetsstørrelse³.

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. 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.

² Per februar 2022, landbaserte næringer ³ Tabellen omfatter kun tilsyn i virksomheter med ansatte, Arbeidstilsynet gjennomfører i tillegg tilsyn i virksomheter uten ansatte siden de også er pålagt ansvar under deler av arbeidsmiljølovgivningen. Arbeidstilsynet benytter i tillegg til tilsyn andre virkemidler for å påvirke arbeidsmiljøtilstanden, for eksempel veiledning.

TABELL 5

Utvalgte hovedtall for veiledningsaktiviteter, 2017-2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
Besøk på arbeidstilsynet.no	2 800 000	3 300 000	4 000 000	5 200 000	5 200 000 ⁴
Antall deltagere på webinarer				23 500	28 473
Antall stedlige og digitale veiledninger	1 588	620	646	263 ⁵	339 ⁶
Telefonveiledninger hos Svartjenesten	54 708	48 398	42 539	38 806	38 794
Veiledninger på chat og epost hos Svartjenesten	13 162	14 139	22 080	23 220	23 806
Innsynsbegjæringer	16 249	20101	32 144	25 473	44 218
Henvendelser til Arbeidstilsynet ved SUA	3 431	2 683	2 622	884	779
Følgere på sosiale medier			35 736	42 159	51 319
Rekkevidde for Arbeidstilsynets Facebooksider				2 268 694	2 876 577
Abonnenter på nyhetsbrev fra Arbeidstilsynet			7 680	8 877	9 241
Besøk på verktøyet risikohjelpen			7 089	9 664	12 046
Besøk på Arbeidsmiljøportalen				8 387 ⁷	26 268
Besøk på Arbeidsmiljøhjelpen				1 941 ⁸	9 226
Fysiske besøk/digitale veiledninger RVO	1285	1200	1200	755/38	1370/145
Besøk på rvofond.no (gjelder både HRR og BA)			10 200	15 600	24 239

⁴ På grunn av utfordringer med statistikkverktøyet er det totale besøket estimert. ⁵ Som følge av pandemien er flere av veiledningene gjennomført digitalt. ⁶ Som følge av pandemien er flere av veiledningene gjennomført digitalt.

2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Arbeidstilsynet.no er Arbeidstilsynets viktigste veiledningskanal med 5 232 000 besøkende i 2021, det har vært økning i antall besøkende i 2021 sammenlignet med 2020.⁹ Totalt har vi nådd 28 473 personer med på webinar i 2021. Vi arrangerte femten nye webinarer, seks i samarbeid med andre, i tillegg til to digitale workshoper.

Det er gjennomført nær 339 stedlige og digitale veiledningsaktiviteter i 2021. Hovedgrunnen til reduksjon av antall veiledninger sett mot tidligere år er at pandemien har redusert etterspørselen etter fysiske veiledninger og har begrenset muligheten for fysisk gjennomføring. Fysiske veiledninger er i stor grad erstattet av webinarer, veiledninger gjennom svartjenesten, opplæringsvideoer, veiledninger gjennom sosiale medier, veiledningsinnhold

på arbeidstilsynet.no og gjennom selvbetjeningsløsninger for veiledning. I tillegg har vi målrettet forebyggende korona-veiledning til utvalgte næringer og virksomheter via brev i Altinn. Når det har vært mulig har vi vært til fysiske steder, blant annet på flere store arrangementer i flere næringer.

Svartjenesten har over noen år hatt synkende antall henvendelser på telefon, men i 2021 ble det gitt like mange telefonveiledninger som i 2020. Skriftlig veiledning på epost og chat ligger også omtrent på 2020-nivå. Vi erfarer imidlertid at spørsmålene som kommer inn er mer kompliserte enn tidligere, hvilket gjør dem mer tidkrevende å besvare. Pandemien har vært et stort veiledningstema på starten av året, særlig da knyttet til ny ordning for innkvartering, men mot slutten av året har

pandemien vært et mindre temaområde uten særskilt behov for ekstra ressursbruk.

Ved årsskiftet var det over 51 000 personer som fulgte Arbeidstilsynet på sosiale medier. Det er en økning med om lag 9 000 følgere fra i fjor. Det ble i 2021 gjennomført 7 større kommunikasjonskampanjer som til sammen er sett av rundt 2,5 millioner unike brukere.

Arbeidstilsynets veiledere på servicesentrene (SUA) har totalt registret 779 henvendelser i 2021. De fleste av henvendelsene kom fra litauiske arbeidsinnvandrere etterfulgt av polske og rumenske. Det er koronarelaterte spørsmål som topper statistikken, deretter spørsmål om arbeidsavtalen, manglende lønn/feriepenge og oppsigelse/avskjed.

7 Arbeidsmiljøportalen og arbeidsmiljøhjelpen ble lansert i desember 2020. 8 Arbeidsmiljøportalen og arbeidsmiljøhjelpen ble lansert i desember 2020. 9 På grunn av feil i registreringsverktøy er ikke all aktivitet registrert.

Sentrale forvaltningsoppgaver

Arbeidstilsynet har en rekke løpende forvaltningsoppgaver som er rettet mot særegne arbeidsmiljømessige risikoforhold. Tabellen nedenfor gir en oversikt over sentrale forvaltningsoppgaver i Arbeidstilsynet.

TABELL 6

Hovedtall forvaltningsoppgaver, 2017-2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
Motta meldinger om at uønskete hendelser har skjedd					
Kritikkverdige forhold eller ulovligheter, antall varsel mottatt	7 428	8 550	8 425	7 976	9 132
Arbeidsulykke, antall varsel mottatt	2 695	3 013	2 959	2 731	3 012
Legers melding om arbeidsrelatert sykdom, antall meldinger mottatt	2 568	2 066	1 991	1 694	2 021
Godkjenning av søknader					
Godkjenning av BHT, antall saker behandlet	300	250	300	210	150
Godkjenning av renholdsvirksomheter, antall innkomne søknader	1 877	2 935	2 517	2 423	2 406
Årlig melding og utvidet årlig melding fra godkjent renholdsvirksomhet	4 296	5 032	5 438	5 557	5 433
Godkjenning av utenlandske kompetansebevis, antall saker behandlet	2 341	2 434	2 728	2 312	1 585
Registrering av bemanningsforetak, antall saker behandlet	275	318	415	526	544
Søknad om tillatelse til å arbeide med asbest, antall saker behandlet	167	173	142	154	143
Samtykke til virksomhetens egne løsninger for å ivareta et forsvarlig arbeidsmiljø					
Søknad om dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene, antall saker behandlet	1 423	1 288	1 266	1 343	1 227
Byggesaker, antall saker behandlet	4 143	4 077	4 135	3 840	4 431

	2017	2018	2019	2020	2021
Motta og registrere informasjon om at risikoutsatt arbeid vil utføres					
Melding om arbeid med asbestholdig materiale, antall meldinger	2 131	2 113	2 364	2 493	2 347
Andreinstans klagebehandling					
Antall saker som er behandlet	169	140	221	196	152
Sekretariatet for Tvisteløsningsnemnda, Rikslønnsnemnda og Tariffnemnda					
Vedtak fra Tvisteløsningsnemnda	255	129	183	170	170
Kjennelser fra Rikslønnsnemnda		1	2	0	4
Vedtak fra Tariffnemnda ¹⁰		9	9	0	9

Det har vært en økning i antall byggesaker som er behandlet i 2021. Arbeidstilsynet har i løpet av året effektivisert byggesaksbehandlingen. Ny løsning for søknadshåndtering er lansert, og til tross for en økning i volum på 16 pst. har økningen i ressursbruk i saksbehandlingen vært marginal.

Det har vært en økning i antall registrerte uønskede hendelser på 14 pst. Det er en nedgang i antall godkjenninger av bedriftshelsetjenester (BHT) på 40 pst., og nedgang i antall søknader om godkjenning av utenlandske kompetansebevis på 31 pst. Nedgangen i antall godkjente BHT kan ha en årsak i pandemien og utstrakt bruk av hjemmekontorordninger.

Det har vært økt innreise- og innkvarteringsrestriksjoner, dette kan ha begrenset bruken av utenlandsk arbeidskraft, og dermed også omfanget av arbeidskraft med behov for å få godkjent kompetanse fra utlandet.

Det ble behandlet 152 klagesaker i 2021, Arbeidstilsynet mottok 128 nye saker i løpet av året. Redusert saksinngang skyldes i stor grad redusert tilsynsaktivitet og mindre bruk av overtredelsesgebyr under pandemien.

En nedgang i tilsynsaktiviteten har konsekvenser for antall klagesaker, som har blitt noe redusert de siste årene. Samtidig erfarer vi at økt bruk av overtredelsesgebyr påklages hyppigere enn andre typer vedtak, og utgjør de siste årene rundt 60 prosent av alle innkomne klagesaker.

¹⁰ Arbeidstilsynet fikk tildelt sekretariatsoppgaven for Rikslønnsnemnda og Tariffnemnda fra 2018. Før dette lå sekretariatsoppgaven hos departementet.

TABELL 7

Samlet ressursbruk for Arbeidstilsynet 2020 og 2021.

	Årsverk aktivitet 2020	Årsverk aktivitet 2021
Mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet		
Mål 2: Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår		
Tilsyn	177	186
Søknader og godkjenninger	43	47
Veiledning	36	42
Regelverk og klagesaksbehandling	12	15
Markedskontroll	8	8
Samarbeid med andre	2	2
Andel av samlet ressursbruk	49 %	50 %
Mål 3: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes		
Tilsyn	64	63
Veiledning	3	3
Samarbeid med andre	2	2
Andel av samlet ressursbruk	12 %	11 %

Saksinngangen til Tvisteløsningsnemnda har vært forholdsvis stabil de siste årene, mens det har vært en stor økning i krevende saker til Rikslønnsnemnda. Vedtakene fra Tariffnemnda gir viktige verktøy for Arbeidstilsynets tilsyn innenfor de allmenngjorte områdene.

Ressursbruk

Alle statlige etater skal innrette ressursbruken slik at den er mest mulig effektiv. Tabell 6 viser hvordan Arbeidstilsynet har benyttet ressursene i 2021 sammenlignet med 2020.

	Årsverk aktivitet 2020	Årsverk aktivitet 2021
Andre særskilte oppgaver		
Regionale verneombud	20	19
Sekretariat for tvisteløsningsnemda, rikslønnsnemnda og tariffnemnda	6	6
Andel av samlet ressursbruk	5 %	4 %
Støtteprosesser		
Administrasjon med IKT-drift	91	93
Organisasjonsutvikling og digitalisering	14	18
Kunnskap- og kompetanseutviklingsutvikling	28	32
Andel av samlet ressursbruk	24 %	24 %
Styringsprosesser		
Virksomhetsstyring	59	62
Andel av samlet ressursbruk	10 %	10 %

Arbeidstilsynet har i 2021 benyttet halvparten av ressursene til å sikre måloppnåelse av tildelingsbrevets mål 1, Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet, og mål 2 Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår. 11 prosent av ressursene er benyttet til å sikre oppnåelse av mål 3 Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes.

Tildelingsbrevets mål 2 innebærer 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 også underbygger etatens øvrige mål. Det er derfor ikke skilt ut egne aktiviteter som underbygger mål 2.

2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

63 prosent av ressursene rettet mot mål 1 og 2 er tilsynsaktivitet, 16 prosent av ressursene benyttes til å behandle søknader og meldinger, mens 14 prosent benyttes til veiledningstiltak. Det er brukt mer ressurser på veiledningsaktiviteter i 2021, sammenlignet med 2020. For mål 3 benyttes det aller meste av ressursene til å gjennomføre tilsyn.

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

Tabell 8 viser en fordeling av ressurser benyttet på Arbeidstilsynets hovedprosesser:

TABELL 8

Sammenheng mellom overordnede arbeidsprosesser og mål for 2021, årsverk.

Årsverk	Mål 1 Forebygging	Mål 3 Akrim	Andel
Kjerneprosesser	299 årsverk	68 årsverk	62 %
Støtteprosesser inkludert særskilte oppgaver	167 årsverk		28 %
Styringsprosesser	62 årsverk		10 %



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

Arbeidstilsynet har i 2021 hatt en stor økning i antall årsverk sammenlignet med 2020, fra 571 tilgjengelige årsverk i 2020 til 660 årsverk i 2021. Økningen på 89 årsverk må sees i sammenheng med tilleggstildelinger til Arbeidstilsynet.

TABELL 9

Utvalgte hovedtall for ressursbruk 2017-2021.¹¹

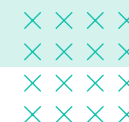
	2017	2018	2019	2020	2021
Samlet tildeling post 01 -99 (kroner)	662 910 000	663 402 000	698 271 000	750 665 000	837 507 000
Utnyttelsesgrad post 01-29	98,4 %	97,9 %	93,6 %	91,1 %	92,2 %
Driftsutgifter (kroner)	655 134 485	661 421 784	653 423 262	684 073 408	771 911 534
Lønnsandel driftsutgifter	72 %	74 %	74 %	72 %	71 %
Lønnsutgifter per årsverk (kroner)	812 657	834 372	869 295	860 818	834 972
Antall årsverk, tidligere beregningsmåte	578	586	559		
Antall årsverk, ny beregningsmåte ¹²			618	571	660

¹¹ Tall om årsverk, tildeling, utnyttelsesgrad, driftsutgifter, lønnsandel og lønnsutgifter er i henhold til definisjoner i DFØ veiledningsnotat – Årsrapport for statlige virksomheter. ¹² Statistikk for antall årsverk er endret til antall utførte årsverk. Med utførte årsverk menes årsverkstall som justeres for ulike former for merarbeid eller fravær. Jmfør rundskriv R-115 fra Finansdepartementet, fastsatt 17. desember 2019.

3.

Årets aktiviteter og resultater

Arbeidstilsynet har tilsynsmyndighet overfor mer enn 220 000 virksomheter med ansatte i det landbaserte arbeidslivet. I tillegg kommer om lag 430 000 virksomheter uten ansatte, som også har lovpålagte plikter innenfor deler av arbeidsmiljøregelverket. Samlet sett er dette virksomheter med svært ulike arbeidsmiljøutfordringer, og dessuten ulik grad av ressurser, vilje og evne til å håndtere utfordringene. Arbeidstilsynets innsats skal rettes mot næringer og virksomheter hvor vi vet at risikoen for arbeidsrelaterte helseskader er størst, og mot aktører som gjennom useriøsitet og arbeidslivskriminalitet setter arbeidsmiljøtilstanden under press.



I tildelingsbrevet for 2021 er det beskrevet tre mål som Arbeidstilsynet skal prioritere:

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

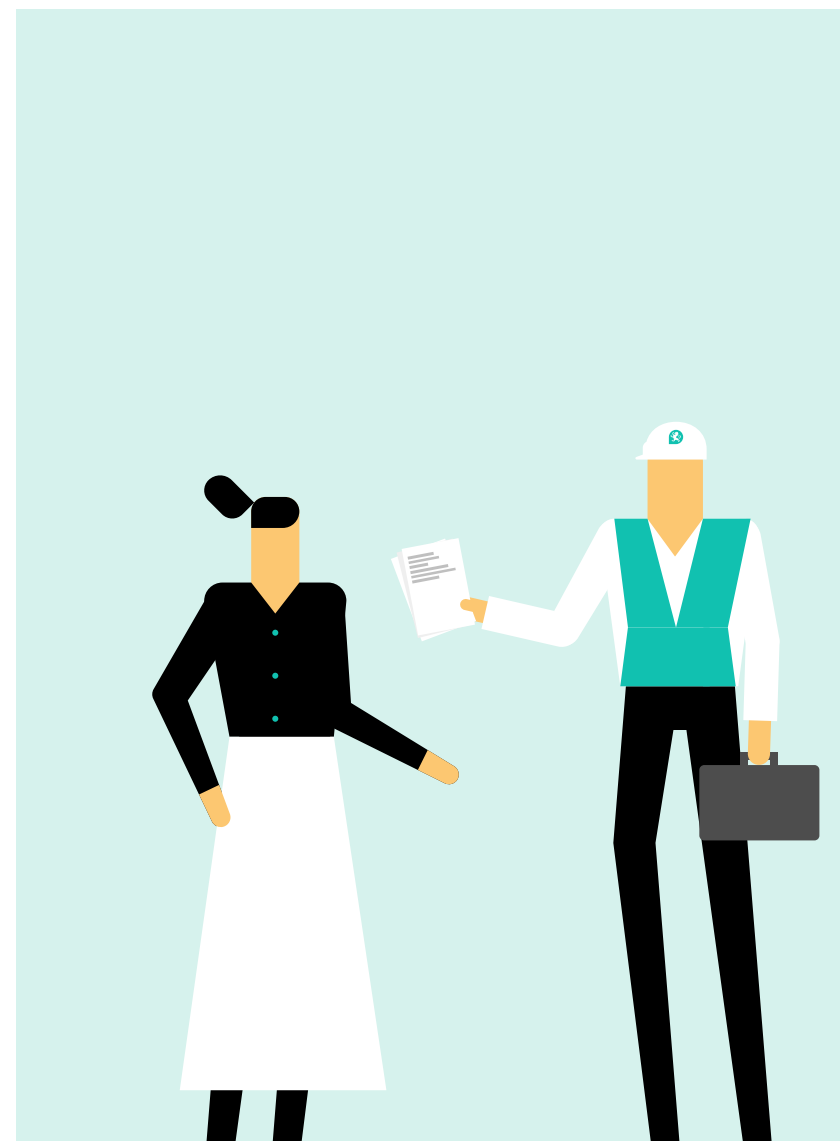
3. Årets aktiviteter og resultater

Koronapandemien har i stor grad påvirket Arbeidstilsynets prioriteringer, aktiviteter og resultater innenfor alle de tre målene i 2021. Vi har fått tilført nye oppgaver knyttet til pandemien gjennom to supplerende tildelingsbrev¹³, delvis innenfor gjeldende budsjettammer. Dette har ført til en dreining av innsats mot mål 1 fremfor mål 2 og 3. Vi har også vært nødt til å endre metoder for tilsyn og veiledning, for å redusere smitterisikoen både for virksomhetene og for våre ansatte. Vi har i større grad tatt i bruk digitale flater for å nå målgruppene våre, en utvikling vi hadde startet på før pandemien, men som har skutt fart de siste to årene. Vi har også gjennomført en vesentlig større andel dokumenttilsyn enn tidligere.

Selv om også 2021 slik sett ble et annerledes år, har en god del aktivitet vært gjennomført som planlagt. Vi har ført tilsyn, veiledet, forvaltet registre og godkjenningsordninger, behandlet søknader og meldinger, samarbeidet med andre og jobbet med regelverksutvikling.

Tilsyn er Arbeidstilsynets tyngste virkemiddel for å påvirke enkeltvirksomheter til å jobbe systematisk og forebyggende med eget arbeidsmiljø. Tabell 10 viser at vi i 2021 var tilbake på samme tilsynsvolum som før pandemien, totalt sett. Innenfor mål 3 rettet mot arbeidslivskriminalitet er det imidlertid gjennomført færre tilsyn enn tidligere år, siden de aller fleste tilsynene har vært rettet mot mål 1 og 2. I 2021 har vi imidlertid avdekket minst ett brudd i noe flere tilsyn og gitt flere reaksjoner innenfor mål 3 enn de andre to målene.

Totalt sett er det avdekket brudd i færre tilsyn i 2021 enn tidligere år. Dette skyldes to forhold: 1) Innsatsen er innrettet mot andre typer virksomheter enn tidligere, ut fra hvor vi har vurdert risikoen for smittespredning som høyest, og 2) vi har avdekket relativt få brudd når vi har kontrollert smittevern ved arbeidsplasser og innkvarteringssteder, som utgjør en stor andel av tilsynene i 2021.



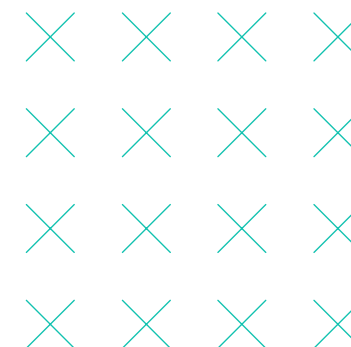
¹³ Jf. Supplerende tildelingsbrev datert 11. november 2020 og Supplerende tildelingsbrev datert 17. februar 2021.

TABELL 10

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og reaksjon, samt antall reaksjoner per tilsyn med reaksjon i perioden 2017–2021, fordelt på målene i tildelingsbrevet.

	2017	2018	2019	2020	2021
Mål 1 og 2*					
Antall tilsyn	11 353	10 193	9 492	7 856	10 188
Andel tilsyn med brudd	74 %	69 %	68 %	66 %	50 %
Andel tilsyn med reaksjon	67 %	64 %	63 %	63 %	46 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	3,0	3,0	2,8	2,5	2,7
Mål 3					
Antall tilsyn	2 524	3219	2870	1751	1649
Andel tilsyn med brudd	68 %	59 %	53 %	56 %	52 %
Andel tilsyn med reaksjon	64 %	57 %	51 %	57 %	49 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,8	2,8	2,8	3,0	3,3
Totalt					
Antall tilsyn	13 877	13412	12362	9607	11837
Andel tilsyn med brudd	73 %	67 %	64 %	64 %	50 %
Andel tilsyn med reaksjon	66 %	63 %	61 %	62 %	46 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,9	2,9	2,8	2,6	2,8

* Datagrunnlaget gir ikke mulighet for å skille på mål 1 og 2, disse er derfor slått sammen.



Innsats for å begrense spredning av koronaviruset på arbeidsplasser og innkvarteringssteder i landet har altså hatt høyeste prioritet for Arbeidstilsynet gjennom store deler av året, og påvirket måloppnåelsen for alle de tre målene i tildelingsbrevet. Det har likevel vært viktig at også Arbeidstilsynet har bidratt til å begrense spredning av covid-19 i arbeidslivet og i samfunnet.

Samtidig har Arbeidstilsynet hatt som en prioritet å rigge opp en større satsing mot ulovlig innleie og utleie av arbeidskraft, som følge av øremerkede bevilgninger til dette formålet. Oppfølging av varsel om alvorlige arbeidsulykker har også vært høyt prioritert gjennom hele året.

Etter hvert som smittetrykket gikk ned i løpet av sommeren 2021 ble det rom for å prioritere andre utfordringer i tråd med vårt samfunnsoppdrag. Arbeidstilsynet utarbeider jevnlig et faglig underlag for å kunne prioritere best mulig innenfor hvert av målene som beskrives i tildelingsbrevet. Dette underlaget kalles Risikobilde. For 2021 var det Risikobilde 2019 som lå til grunn for prioriteringer, sammen med føringer i tildelingsbrevene. Risikobilde 2019 pekte på 13 problemer, som faglige vurderinger tilsa burde prioriteres høyt av Arbeidstilsynet innenfor det som da var tildelingsbrevets to mål, rettet mot henholdsvis forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet, og arbeidslivskriminalitet. Tabell 11 viser hvilke problemer dette var og hvilke hovednæringer som var mest utsatt for viktige risikofaktorer og helseutfall knyttet til hvert enkelt problem.

TABELL 11

Oversikt over arbeidsmiljø- og a-krimproblemer, og hvilke hovednæringer som er mest utsatt.

Kilde: Risikobilde 2019 (Arbeidstilsynet)

		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
1	Kreftfremkallende eksponeringer	●	●	●		●	●	●									
2	Fallulykker ved arbeid i høyden	●		●	●	●		●									
3	Ulykker med kjørbart arbeidsutstyr	●	●			●											
4	Ulykker under arbeidsoperasjoner med løfteutstyr					●		●					●				
5	Ulykker under bruk og vedlikehold av maskiner og utstyr	●	●	●	●	●											
6	Trafikkulykker							●									
7	Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager	●		●		●	●		●				●		●		
8	Arbeidsrelaterte psykiske plager			●				●	●				●		●		
9	Uforsvarlige arbeidstidsordninger	●						●	●	●			●	●	●	●	
10	Manglende opplæring, informasjon og medvirkning	●					●		●	●		●	●			●	●
1	Sentrale trusselaktører med kapasitet og intensjon om å begå a-krim					●	●	●	●		●		●				
2	Utenlandske arbeidstakere som blir utnyttet eller bevisst bidrar til a-krim					●	●	●	●		●		●				
3	Oppdragsgivere og bestillere bidrar ubevisst til a-krim					●	●	●	●		●		●				

3. Årets aktiviteter og resultater

I tråd med risikovurderinger ble forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og psykiske plager vedtatt som nye prioriteringer for etaten høsten 2021, i tillegg til innsats knyttet til innleie og utleie av arbeidskraft og arbeidslivskriminalitet. I det videre beskrives aktiviteter, resultater og effekter innenfor hvert av de tre målene i tildelingsbrevet, med hovedvekt på temaene som har vært høyest prioritert i 2021. Tabell 12 oppsummerer antall tilsyn og andel tilsyn med minst ett brudd innenfor de prioriterte temaene som omtales under mål 1 og 2. Som tallene viser, har fokuset på smittevern medført et høyt antall tilsyn innen dette temaet i 2021.

TABELL 12

Antall tilsyn og andel tilsyn med brudd i perioden 2017–2021, per tema prioritert av Arbeidstilsynet i 2021 innen mål 1 og 2. Inkluderer ikke a-krimtilsyn, unntatt innenfor smittevern. Ett tilsyn kan være rettet mot flere tema.

	2017	2018	2019	2020	2021
Arbeidsrelatert spredning av covid-19					
Antall tilsyn				499	7 246
Andel tilsyn med brudd				40 %	26 %
Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager					
Antall tilsyn	634	855	588	311	584
Andel tilsyn med brudd	46 %	50 %	43 %	43 %	56 %

	2017	2018	2019	2020	2021
Arbeidsrelaterte psykiske plager					
Antall tilsyn			52	51	276
Andel tilsyn med brudd			54 %	49 %	55 %
Arbeidsulykker med alvorlig personskade*					
Antall tilsyn	4 745	4 987	4 890	3 300	2 259
Andel tilsyn med brudd	49 %	47 %	43 %	54 %	54 %
Allmenngjort lønn					
Antall tilsyn	1 199	1 334	1 219	1 381	747
Andel tilsyn med brudd	18 %	23 %	31 %	15 %	14 %
Innleie					
Antall tilsyn	147	173	93	97	38
Andel tilsyn med brudd	22 %	28 %	29 %	21 %	26 %

* Her avgrenset til tilsyn hvor minst ett kontrollpunkt knyttet til teknisk sikkerhet er benyttet

Mål 1

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

Arbeidsmiljøforholdene i Norge er gode sammenliknet med andre land. Resultater fra internasjonale undersøkelser viser at yrkesaktive i Norge er blant dem som er mest fornøyde med arbeidsforholdene på arbeidsplassen (94 prosent), sammenliknet med yrkesaktive i andre EU-land (86 prosent)¹⁴. I Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) sin Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2021 beskrives utviklingen på arbeidsmiljø- og arbeidshelsetilstanden blant sysselsatte i Norge. Ifølge faktaboka har arbeidsmiljøet i Norge over lengre tid vært kjennetegnet av at det i all hovedsak er stabilt godt, og at

arbeidsmiljøeksponeringer på nasjonalt nivå er relativt uendret siden forrige faktabok i 2018.¹⁵
¹⁶

Selv om arbeidsmiljøet i Norge karakteriseres som godt, har deler av arbeidslivet store utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet. Mange i den yrkesaktive befolkningen rapporterer om arbeidsrelaterte helseplager og skader, og det arbeidsrelaterte sykefraværet og frafallet fra arbeidslivet er fortsatt høyt. Det anslås at én av fem sykefraværsdager, til sammen fem millioner arbeidsdager i året, kan være arbeidsrelaterte. Videre er det

¹⁴ Arbeidsmiljøet i Norge og EU – en sammenlikning. <https://noa.stami.no/noa-publikasjoner/ewcs-2017/> ¹⁵ Mye av datagrunnlaget i faktaboka er samlet inn i forkant av pandemien. Neste faktabok vil bygge på data samlet inn i årene etter pandemien, og vil gi et klarere bilde av hvilke konsekvenser den har på arbeidslivet. ¹⁶ Faktabok om arbeidsmiljø og helse (2021). STAMI-rapport, årgang 22, nr. 4, Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.

3. Årets aktiviteter og resultater

estimert at arbeidsrelatert sykdom, skade, sykefravær og uførhet koster samfunnet rundt 75 milliarder kroner årlig¹⁷. Det er altså betydelige samfunnsmessige og menneskelige kostnader knyttet til et dårlig arbeidsmiljø, og potensialet for å utvikle og forbedre arbeidsmiljøet ytterligere anses å være betydelig.

Gjennom systematisk arbeid med arbeidsmiljø kan vi forebygge og redusere risikoen for at arbeidstakere 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 holder et høyt nivå med hensyn til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet.

Kontinuerlig innsats for å forbedre virksomhetenes systematiske HMS-arbeid

Hensikten med systematisk helse- miljø og sikkerhetsarbeid (HMS-arbeid) er å sikre en primærforebyggende praksis der risikofaktorer oppdages og håndteres før det oppstår arbeidsmiljøproblemer som er til skade for arbeidstakernes helse. Systematisk HMS-

arbeid er virksomhetenes viktigste virkemiddel for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsmiljølovgivningen stiller derfor krav om at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten, og det er arbeidsgiver som har ansvar for at dette blir gjennomført.

Ettersom arbeidsmiljøet varierer mellom ulike arbeidsplasser, er det avgjørende at hver enkelt virksomhet jevnlig kartlegger og risikovurderer mulige farer og problemer i arbeidsmiljøet, og iverksetter tiltak som reduserer risikoen for skader på arbeidstakernes liv og helse. I Norge er utgangspunktet for det systematiske HMS-arbeidet godt. Resultater fra den europeiske arbeidsmiljøundersøkelsen ESENER 2019 viser at om lag 85 prosent 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 prosent)¹⁸. Det er imidlertid store forskjeller mellom virksomheter i ulike næringer, og forebyggingspotensialet i utsatte næringer er betydelig.

Siden systematisk HMS-arbeid er fundamentet i det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet, er dette et tema i de fleste av våre tilsyn på tvers av aktiviteter og næringer. Arbeidstilsynet veileder også om

systematisk HMS-arbeid på en rekke arenaer, blant annet på internettssidene våre, i veiledningsmøter med virksomheter, i webinarer, og i samarbeid med bransjene.

I 2021 har Arbeidstilsynet kontrollert sentrale krav knyttet til systematisk HMS-arbeid i nær 8 000 tilsyn. Det er avdekket ett eller flere brudd på kravene i 31 prosent av tilsynene. Som tabell 13 viser, er det en stor økning i antall tilsyn med dette i 2021 sammenliknet med tidligere år. Dette skyldes Arbeidstilsynets innsats rettet mot kontroll av virksomheters systematiske arbeid med smittevern, herunder kartlegging, risikovurdering og iverksetting av tiltak for å redusere arbeidsrelatert spredning av covid-19. Videre viser tabellen en nedgang i andelen tilsyn med brudd for 2021, og også dette skyldes dreiningen vi hadde med å kontrollere smittevern i nesten alle tilsyn. Arbeidstilsynet har i snitt avdekket færre brudd i tilsyn hvor smittevern er kontrollert, sammenliknet med tilsyn hvor krav knyttet til generelt HMS-arbeid er kontrollert. Dersom vi ser bort fra smitteverntilsynene, er andelen tilsyn med brudd på samme nivå som for 2020. Brudd følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig.

¹⁷ <http://osloeconomics.no/wp-content/uploads/Samfunnsnyttten-av-bedriftshelsetjenesten.pdf>

¹⁸ <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#!/404/survey/detailpage-european-map/2019/osh-management/404/E3Q250/activity-sector/14/11/1>

TABELL 13

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon hjemlet i aml § 3-1 andre ledd bokstav c om systematisk HMS-arbeid, i perioden 2017–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	6 687	4 987	4 911	3 726	7 946
Andel tilsyn med brudd	49 %	48 %	42 %	40 %	31 %
Andel tilsyn med reaksjon	36 %	39 %	35 %	34 %	26 %

Arbeidstilsynet har flere veiledningsaktiviteter knyttet til både systematisk HMS-arbeid generelt, og til kartlegging, risikovurdering og tiltak spesielt. Det er viktig å sikre at virksomhetene selv har oversikt over mulige risikoforhold i sitt arbeidsmiljø, og kunnskap nok til å kunne forebygge og håndtere dem. Tilstrekkelig kunnskap om hva som kan gå galt i arbeidsmiljøet er en forutsetning for å kunne iverksette treffsikre og effektive tiltak. I 2021 hadde veiledningssiden om HMS/risikovurdering

på arbeidstilsynet.no over 81 000 besøkende. Veiledningssiden om verneombudsrollen i HMS-arbeidet hadde nær 113 000 besøkende i 2021. Som vist i tabell 14 har Arbeidstilsynet i løpet av 2021 gjennomført 15 webinarer om ulike tema som er av betydning for arbeidsmiljøet. Antall påmeldte og antall visninger varierer som følge av størrelsen på målgruppene.

TABELL 14

Antall webinarer gjennomført i 2021, samt antall påmeldte og antall visninger.

Webinar-/workshoptittel	Publisert	Antall påmeldte	Antall visninger per 3.feb 2022
Innkvartering og smittevern	Februar	1058	(557*) 571
Maskinsikkerhet	Februar	1388	(2049*) 2296
Arbeidstilsynet presenterer arbeidsmiljøsatsingen**	Februar	529	606
Arbeidstilsynet presenterer arbeidsmiljøsatsingen - barnehage**	Februar	265	140
Arbeidstilsynet presenterer arbeidsmiljøsatsingen - sykehjem**	Februar	264	101
IA bransjeprogram De beskyttende faktorene i arbeidsmiljøet	Juni	324	122
Arbeidsmiljøsatsingen - hva betyr dette for deg i bedriftshelsetjenesten?	Juni	444	1178
Arbeidstid i spesialisthelsetjenesten - om sammenhenger, risiko og helseeffekter	Juni	649	(1410*) 1592
Lanseringswebinar: Ny e-læring om arbeidsmiljø **	August		1085
Forebygging av muskel- og skjelettplager i bygg- og anleggsbransjen	Oktober	665	(699*) 856
Ytringsfrihet og lojalitetsplikt i arbeidslivet	November	795	897
Muskel- og skjelettplager i serveringsbransjen	November	214	(105*) 173
Ytringsklima i arbeidslivet	November	472	599
Workshop for verneombud i barnehage	Oktober	398	61
Workshop for verneombud i sykehjem	Oktober	304	85

* Antall visninger i 2021. ** Publisert i ekstern kanal.

3. Årets aktiviteter og resultater

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, tre deler av transportnæringen og hjemmetjenesten. På grunn av pandemien 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. I 2021 hadde Risikohjelpen i overkant av 12 000 besøkende. Til sammenlikning var det 9 664 besøkende i 2020.

Mangel på oversikt over arbeidstid

Arbeidstid er en svært viktig faktor i arbeidsmiljøssammenheng og har betydning for både helse, sikkerhet og balanse mellom jobb og privatliv. Flere systematiske

litteraturgjennomganger har konkludert med at skiftarbeid, nattarbeid og lange arbeidsuker, medfører en mulig økt risiko for en rekke alvorlig helseutfall, herunder kreft, hjerte- og karsykdom og depresjon¹⁹. Ugunstige arbeidstidsordninger kan også øke risikoen for søvnforstyrrelser og nedsatt yteevne, som videre kan gi økt risiko for arbeidsskader og ulykker. I tillegg til å være en risikofaktor i seg selv, vil arbeidstid ha betydning for eksponering for andre typer risikoforhold i arbeidslivet. Eksempelvis kan risiko for skadevirkninger av kjemikalier øke dersom man utsettes for eksponering sammenhengende over lang tid. Tall fra STAMI viser at en stor andel av yrkesbefolkningen rapporterer om forhold relatert til arbeidstid som kan innebære uønskede arbeidsmiljø-, helse- og sikkerhetskonsekvenser. Andelen ansatte som oppgir at de arbeider i form av skift- eller turnusordning eller utenom ordinær arbeidstid ligger på 34 prosent, og tilsvarer omtrent 850 000 personer²⁰. Om lag 16 prosent av yrkesbefolkningen oppgir at de har arbeidstidsordninger som omfatter nattarbeid²¹. Disse tallene har vært stabile over den siste tiårsperioden. Utsatte næringer er Helse- og sosialtjenester, Overnattings- og

serveringsvirksomhet, Transport og lagring, og Jordbruk, skogbruk og fiske²¹.

Arbeidsmiljøloven stiller krav til at arbeidstiden skal organiseres slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas. Siden uforsvarlige arbeidstidsordninger er en viktig risikofaktor i arbeidsmiljøet, er dette et forhold som Arbeidstilsynet kontrollerer i mange tilsyn. I 2021 har Arbeidstilsynet kontrollert ett eller flere lovkrav relatert til arbeidstid i overkant av 1 000 tilsyn, flest innen næringene Overnattings- og serveringsvirksomhet og Helse- og sosialtjenester. Det er avdekket ett eller flere brudd på arbeidstid i 33 prosent av tilsynene. Som vist i tabell 15 er det en økning i andelen tilsyn med brudd for 2021, sammenliknet med de fire foregående årene. Denne økningen skyldes først og fremst at tilsynene har blitt rettet mot en annen målgruppe enn tidligere, og at pandemien har medført en redusert tilgang på arbeidskraft. Det er avdekket mange brudd innen jordbruksnæringen, som på grunn av stengte grenser har manglet viktig arbeidskraft.

TABELL 15

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon hjemlet i arbeidstidsbestemmelsene i perioden 2017–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	4 418	2 918	2 938	1 605	1 048
Andel tilsyn med brudd	26 %	23 %	26 %	26 %	33 %
Andel tilsyn med reaksjon	20 %	20 %	22 %	23 %	25 %

Arbeidstid er et viktig tema i veiledningsaktiviteter som Arbeidstilsynet gjennomfører. Veiledning skjer både i tilsyn med enkeltvirksomheter, på eksterne konferanser, via Svartjenesten og gjennom nettsider og kunnskapsrapporter. Veiledningssiden om arbeidstid på arbeidstilsynet.no hadde over 156 000 besøkende i 2021. Veiledningssiden om overtid er også en side som publikum har oppsøkt mye, med over 146 000 besøkende i 2021.

I tillegg til å gjennomføre tilsyn og veiledning om arbeidstid, utøver Arbeidstilsynet myndighet og påvirkning gjennom behandling av søknader om unntak fra arbeidstidsregelverket. I 2021 behandlet Arbeidstilsynet

1 227 søknader fra ulike virksomheter, som er omtrent på samme nivå som i 2020. Søknader som etter Arbeidstilsynets vurdering ikke er helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig blir avslått eller avvist. I 2021 har vi avslått og avvist rundt 100 søknader. Sammenliknet med tidligere år har vi avslått/ avvist færre søknader i 2020 og 2021. Mange søknader er begrunnet i utfordringer knyttet til pandemien, som gjør at vilkårene i større grad er oppfylt. Vi har likevel begynt å forberede virksomhetene på at vi skal tilbake til normaltstanden i arbeidslivet. I mange saker har vi derfor opplyst virksomhetene om at de må begynne å se på andre måter å organisere arbeidet på, uten utstrakt bruk av overtid.

Inkluderende arbeidsliv

Arbeidstilsynet har i fellesskap med STAMI, NAV og Petroleumstilsynet videreutviklet IA-arbeidsmiljø-satsingen etter de mål og retningslinjer som er skissert i felles oppdragsbrev av 27. februar 2019²² og i tildelingsbrev for 2021²³.

Pandemisituasjonen har hatt betydning for arbeidsmiljø-satsingen på flere måter. Store deler av Arbeidstilsynet har jobbet med korona-relaterte oppgaver, og målet med å forankre arbeidsmiljø-satsingen i alle relevante aktiviteter i etaten må derfor videreføres i 2022. Mange av de fysiske arenaene Arbeidstilsynet hadde planlagt å delta på har blitt avlyst, utsatt eller gjennomført digitalt. Pandemien har også påvirket hva målgruppene våre har vært opptatt av og har hatt ressurser til å jobbe med. Vi har likevel nådd ut til mange og vi har gjennomført flere digitale aktiviteter som vil kunne være til hjelp og støtte i virksomhetenes forbyggende arbeidsmiljøarbeid også i tiden som kommer.

Aktiviteter og resultater

Gjennom bransjerettet veiledning og gode verktøy skal arbeidsmiljø-satsingen motivere og gjøre det enklere for virksomhetene å jobbe mer behovsbasert, treffsikkert

og kunnskapsbasert med forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Dette skal blant annet bidra til å forebygge arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og psykiske plager, som står for den største andelen av det arbeidsrelaterte sykefraværet. For å oppnå dette har Arbeidstilsynet gjennom 2021 gjennomført digitale og fysiske veiledninger, samarbeidet med andre etater og partene, og videreutviklet Arbeidsmiljøportalen og tilhørende verktøy.

Digital og fysisk veiledning

Arbeidstilsynet har gjennom foredrag og digitale innlegg formidlet kunnskap om arbeidsmiljø-satsingen og Arbeidsmiljøportalen i mange arenaer og har gjennom disse kanalene nådd ut til nær 1950 personer. Vi har prioritert arenaer der vi treffer ledere, verneombud, tillitsvalgte, HR personell og bedriftshelsetjenester som kan bringe kunnskapen videre og/eller skape endring i egen virksomhet.

I forbindelse med arbeidsmiljø-satsingen er det gjennomført 10 webinarer (se tabell 14) og digitale workshops, både i egen regi og i samarbeid med andre. Til sammen deltok 6750 personer. Tema i webinarne har vært forebyggende arbeidsmiljøarbeid, partsamarbeid, presentasjon av arbeidsmiljø-satsingen og Arbeidsmiljøportalen.

Gjennom arenaer som «Bygg reis deg - messen» og «Sykepleierkongressen» har Arbeidstilsynet synliggjort Arbeidsmiljøportalen for målgruppene våre ved deltakelse på stand. I disse arenaene har vi promotert Arbeidsmiljøportalen og vist fram en VR-film om sammenhengen mellom arbeidsmiljøfaktorer og muskel- og skjeletthelse. I tillegg til å bli vist i utadrettet aktivitet har denne filmen blitt sett 230 ganger på YouTube.

Samarbeid med partene

Arbeidstilsynet har i 2021 etablert tett kontakt med arbeidstakerorganisasjonene og sammen har vi fått til samarbeidsprosjekter om opplæring i arbeidsmiljøarbeid. Det er utviklet en e-læring²⁴ for tillitsvalgte i YS som legger vekt på partssamarbeidets betydning i forebyggende arbeidsmiljøarbeid. 140 brukere registrerte seg på kurset i 2021. Utvikling av e-læring for opplæring av tillitsvalgte for andre forbund videreføres i 2022.

Samarbeid med NAV

Samarbeidsavtalen som ble inngått mellom NAV og Arbeidstilsynet i 2020, for å styrke lokalt og regionalt samarbeid, er videreført i 2021 med fokus på kompetanseheving og operasjonalisering av samarbeidet. Samarbeidet foregår på ulike nivåer i og imellom begge etater. Dette sikrer

²² <https://www.regjeringen.no/contentassets/ccfdb1de77a04e41ad4989825a70e315/supplerende-tildelingsbrev-nr-2-2019-til-av-dir.pdf>

²³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/052f7f772897495cb32afc2980b6898d/tildelingsbrev-2021-arbeidstilsynet-med-vedlegg-pdf.pdf> ²⁴ <https://ekurs.arbeidstilsynet.no/course/view.php?id=10>

3. Årets aktiviteter og resultater

informasjonsflyt og samordning av tiltak regionalt og lokalt og et felles faglig fundament. Det er utarbeidet en tverretattlig handlingsplan som legger føringer for samarbeidet nasjonalt og regionalt, samtidig som den stimulerer til regionale aktiviteter etter regionens behov.

I samarbeid med NAV er det utviklet en opplæringspakke for ansatte i NAV Arbeidslivssenter om Arbeidsmiljøsatsingen og Arbeidsmiljøportalen. Som en del av denne opplæringspakken bistod Arbeidstilsynet med utvikling av en e-læring²⁵ som er tatt i bruk av 520 ansatte i NAV.

Arbeidsmiljøportalen og Arbeidsmiljøhjelpen

Det har i 2021 vært lagt ned et betydelig arbeid i å videreutvikle Arbeidsmiljøportalen. Det er lansert bransjesider med fakta og bransjespesifikke verktøy for seks bransjer i 2021, slik at det nå er bransjespesifikk kunnskap og verktøy tilgjengelig for i alt 14 bransjer. Totalt har 11 253 unike brukere gjennomført 26 268 besøk på Arbeidsmiljøportalen i 2021. Til sammen er det registrert 119 400 sidevisninger. Statistikken teller bare de brukerne som har godtatt alle informasjonskapsler, og det er derfor sannsynligvis flere brukere, besøk og sidevisninger enn det vi har tall på. De tre mest besøkte bransjene i Arbeidsmiljøportalen var *barnehage*, *sykehjem* og *bygg*. Totalt i alle bransjer var det 7 547 sidevisninger av *Fakta om bransjen*.

Arbeidstilsynet har i 2020 sammen med STAMI utviklet kunnskapsmoduler for partene i arbeidslivet til bruk i opplæring av tillitsvalgte, ledere og HR-personell i forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Modulene ble lansert som film i 2021 og er tilgjengelige på Arbeidsmiljøportalen. I 2021 ble kunnskapsmodulene lastet ned over 1 200 ganger, og filmene ble sett over 500 ganger.

Arbeidsmiljøhjelpen, Arbeidstilsynets verktøy for forebygging av muskel- og skjelettplager og psykiske plager, er i 2021 utviklet for seks nye bransjer. Disse er frisør, bilbransjen, kontorarbeidsplasser, varehandel og undervisning for grunnskole og videregående skole. Opplevd relevans og brukervennlighet hos reelle brukere i de nye bransjene er brukertestet. Arbeidsmiljøhjelpen ble startet 9 226 ganger i 2021. Bransjene med flest treff i Arbeidsmiljøhjelpen var barnehage, sykehjem, sykehus, bygg og næringsmiddelindustrien.

Viktig arbeid for å redusere eksponeringen for kreftfremkallende stoffer i arbeidslivet

Forskriftsfastsettelse av grenseverdier bidrar til å redusere eksponeringen for blant annet kreftfremkallende stoffer i norsk arbeidsliv. I perioden 2018–2021 har Arbeidstilsynet jobbet med forskriftsfastsettelse av bindende og veiledende grenseverdier for kjemikalier

fastlagt i EU-direktiver som er inntatt i EØS-avtalen på arbeidsmiljøområdet. Fram til januar 2022 har 73 kjemikalier fått ny grenseverdi og/eller anmerkning i Norge. Av disse er det bindende grenseverdier for 32 kreftfremkallende stoffer. Første juli 2021 fikk 18 stoffer, hvorav åtte er kreftfremkallende, nye grenseverdier, og/eller anmerkninger. I 2022 jobbes det for at ytterligere tre kreftfremkallende kjemikalier får nye grenseverdier og/eller anmerkninger som blir fastsatt i direktiv i løpet av året.

Arbeidstilsynet vil følge opp forskriftsfestingen med tilsyn i utsatte næringer for å kontrollere at virksomhetene etterlever nye forskriftskrav, og gjennomfører målinger, kartlegginger, risikovurderinger og forebyggende tiltak. I 2021 har vi gjennomført opplæring for blant annet inspektører i den nye veilederen om kartlegging og vurdering av eksponering for kjemikalier på arbeidstilsynet. no²⁶, som ble ferdigstilt i 2020.

²⁵ <https://ekurs.arbeidstilsynet.no/course/view.php?id=7> ²⁶ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/kjemikalier/kartlegging-eksponering-for-kjemikalier/>

Innsats rettet mot risikobaserte tema i 2021

Arbeidslivet i Norge består av flere ulike arbeidsmiljøproblemer og risikofaktorer 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. Som nevnt innledningsvis i kapittel 3, utarbeider Arbeidstilsynet jevnlig et faglig underlag kalt Risikobilde. Risikobilde er 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 forskningslitteratur. 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, samt arbeidsulykker, seriøse og anstendige arbeidsvilkår og arbeidslivskriminalitet. En oversikt over anbefalingene som lå til grunn for aktivitet i 2021 finnes i tabell 11 i innledningen til kapittel 3.

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, redegjør vi mer inngående for innsats rettet mot prioriterte tema i dette kapitlet. Med unntak av smittevern, har de utvalgte temaene bakgrunn i de faglige anbefalingene fra Arbeidstilsynets *Risikobilde*. Innsatsen rettet mot smittevern har bakgrunn i det særskilte koronaoppdraget som Arbeidstilsynet fikk av regjeringen i supplerende tildelingsbrev i november 2020²⁷.



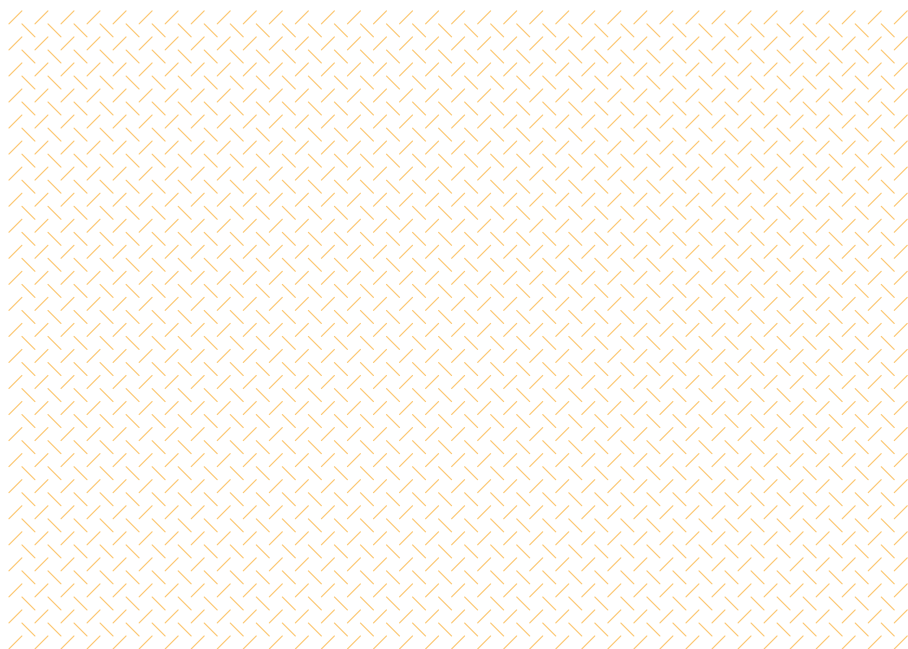
Følgende tema omtales under mål 1 i denne årsrapporten:

- Arbeidsrelatert spredning av covid-19
- Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager
- Arbeidsrelaterte psykiske plager
- Arbeidsulykker med alvorlig personskade

De fire temaene presenteres med en beskrivelse av tilstand, virkemiddelbruk og resultater. En samlet vurdering av måloppnåelse for mål 1 presenteres avslutningsvis i kapitlet.

Tema:

Arbeidsrelatert spredning av covid-19



Tilstandsbeskrivelse

I begynnelsen av 2020 ble verden rammet av det nye og smittsomme koronaviruset, som forårsaker sykdommen covid-19. Koronaviruset fører til luftveisinfeksjon og kan gi alt fra milde symptomer til alvorlig sykdom og i enkelte tilfeller død. Smitte skjer hovedsakelig ved nær kontakt ved at man eksponeres for dråper fra luftveiene som inneholder virus. Per 21. januar 2022 har Norge 571 655 meldte tilfeller og 1 414 døde som følge av covid-19²⁸. Det er ikke kjent hvor mange av tilfellene som skyldes eksponering på arbeidsplasser eller innkvarteringssteder.

De siste to årene har omfattende tiltak for å begrense smittespredningen i Norge medført betydelige endringer i arbeidssituasjonen for mange arbeidstakere. Undersøkelser viser at omtrent alle med mulighet til å jobbe hjemmefra har hatt hjemmekontor i løpet av denne perioden. Dette tilsvarer om lag 40 prosent av den norske arbeidsstyrken²⁹.

²⁸ <https://www.fhi.no/sv/smittestomme-sykdommer/corona/dags--og-ukerapporter/dags--og-ukerapporter-om-koronavirus/>

²⁹ NOU 2021: 6, Myndighetenes håndtering av koronapandemien — Rapport fra Koronakommisjonen. 2021, Statsministerens kontor: Oslo

3. Årets aktiviteter og resultater

Mange arbeidstakere har imidlertid vært på jobb, og har i utførelsen av sitt arbeid vært direkte berørt av smittefare. Arbeidstilsynet har i store deler av 2021 (januar–september) prioritert og målrettet innsatsen mot deler av arbeidslivet hvor smitte har vært en særlig risikofaktor. Covid-19-forskriften inneholder en rekke smitterisikoreduserende tiltak, og Arbeidstilsynet har fulgt opp at arbeidsgiver overholder relevante krav i forskriften. I et forebyggingsperspektiv er det viktig å hindre smittespredning, både for å beskytte arbeidstakere mot smitte i jobbsammenheng, og for å hindre at arbeidstakere utgjør en smittefare for tredjepersoner som for eksempel kunder, pasienter og passasjerer. Undersøkelser viser at arbeidstakere med mye direkte kontakt med andre mennesker, har hatt flere tilfeller av påvist covid-19 sammenliknet med andre arbeidstakere³⁰. Dette gjelder særlig ansatte på serveringssteder og helsepersonell. Utsatte næringer er der ansatte i stor grad omgås andre mennesker, blant annet overnatting og servering, helse og sosial, persontrafikk og varehandel.

En annen utsatt gruppe er utenlandske arbeidstakere som reiser til Norge, spesielt innen risikoutsatte næringer som bygg og anlegg, fiskeindustrien og jordbruksnæringen. Det har blitt rettet betydelig oppmerksomhet mot smittevern i innkvarteringer som innreisende arbeidstakere benytter. I februar 2021 innførte myndighetene krav om at innkvartering som arbeidsgiver eller oppdragsgiver stiller til disposisjon for arbeidstakere i innreisekarantene, må forhåndsgodkjennes av Arbeidstilsynet. Denne ordningen har bidratt til at innkvarteringene er forsvarlige og redusert risikoen for importsmitte og smittespredning. Arbeidstilsynet har myndighet til å føre tilsyn med innkvartering som arbeidsgiver stiller til rådighet.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet har benyttet flere virkemidler for å sikre at virksomhetene har et forsvarlig smittevern for sine arbeidstakere. Tilsyn er vurdert som det mest hensiktsmessige virkemidlet fordi kontroll anses som nødvendig for å sikre tilstrekkelig etterlevelse av smittevernsbestemmelsene, og det

gir mulighet til å følge opp med reaksjoner. Vi har benyttet veiledning som et viktig virkemiddel for å nå ut til virksomheter vi ikke følger opp med tilsyn. Tett samarbeid med helsemyndighetene og partene har også vært viktig i denne innsatsen.

Tilsyn

Arbeidstilsynet har kontrollert ett eller flere forhold knyttet til smittevern i overkant av 7 200 tilsyn. Vi har i snitt avdekket ett eller flere brudd på smittevernbestemmelsene i 26 prosent av tilsynene. Tilsynene har først og fremst kun kontrollert smittevern, men i noen tilsyn er også andre tema kontrollert. Mange av tilsynene er gjennomført innen næringene Bygge- og anleggsvirksomhet, Industri og Varehandel, reparasjon av motorvogner. Hvor hyppig vi avdekker brudd varierer mellom næringene. I 2021 er det avdekket en høy andel tilsyn med brudd innen næringene Annen tjenesteyting med 47 prosent, Transport og lagring med 38 prosent og Overnattings- og serveringsvirksomhet med 34 prosent. Vi har også avdekket en høy andel tilsyn med brudd innen Undervisning (41 prosent), men her er antall tilsyn mye lavere (27 tilsyn).

TABELL 16

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon hjemlet i smittevernbestemmelsene i perioden 2020–2021. Inkludert a-krimtilsyn.

	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	499	7 246
Andel tilsyn med brudd	40 %	26 %
Andel tilsyn med reaksjon	38 %	22 %

³⁰ <https://www.fhi.no/nyheter/2021/mer-covid-19-i-noen-yrkesgrupper-enn-i-andre/>

3. Årets aktiviteter og resultater

Arbeidstilsynet kontrollerer flere forhold knyttet til smittevern og korona. De hyppigst brukte kontrollpunktene er om arbeidsgiver har kartlagt og risikovurdert eksponering for koronaviruset, og om arbeidsgiver har utarbeidet planer eller iverksatt tiltak for å fjerne eller redusere risiko for spredning av koronaviruset. Her er andelen brudd på henholdsvis 23 og 16 prosent. Manglende kartlegging og risikovurdering gjør det vanskeligere for arbeidsgiver å sikre at smittevernet for arbeidstakerne er ivaretatt. I tillegg er det vanskelig å vite om tiltak som allerede er iverksatt faktisk treffer.

Der det er relevant, har Arbeidstilsynet kontrollert om innkvarteringen som arbeidsgiver stiller til rådighet er forsvarlig utført, innredet og vedlikeholdt. Dette er kontrollert i 1 777 tilsyn, og her er andelen tilsyn med brudd på 19 prosent. Videre har vi kontrollert forhåndsgodkjente

innkvarteringer i litt over 400 tilsyn, og det er avdekket få brudd på innkvarteringen i disse tilsynene (5 prosent). Mange av virksomhetene med brudd har fått godkjenningen tilbaketrasket.

Vi har vedtatt ett eller flere pålegg i 59 prosent av tilsynene med reaksjon (jf. tabell 17). I tilsyn med smittevern er det dessuten vedtatt andre typer reaksjoner, som pressmidler og stans ved overhengende fare, i større grad enn gjennomsnittet for tilsyn innenfor mål 1 og 2. Dette skyldes at Arbeidstilsynet i denne målrettede innsatsen har gitt kortere frister for oppfyllelse av pålegg, og tatt i bruk pressmidler som tvangsmulkt og stans raskere. Arbeid i virksomheter der det har vært overhengende fare for at arbeidstakere blir utsatt for smitte har blitt stanset. Overtredelsesgebyr er benyttet når vi har avdekket alvorlige lovbrudd på smittevernet.

TABELL 17

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på smittevernbestemmelsene, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2020–2021. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Andel tilsyn med ulike typer vedtak	2020	2021
Antall tilsyn med reaksjon (N)	189	1 594
– pålegg	71 %	59 %
– tvangsmulkt	8 %	7 %
– stans som pressmiddel	0 %	2 %
– stans ved overhengende fare	1 %	6 %
– overtredelsesgebyr	1 %	4 %

Arbeidstilsynet har normalt sett ikke datagrunnlag for å si noe om alvorligheten i bruddene vi avdekker. For å kunne si noe om alvorlighet i bruddene som var avdekket i smitteverntilsynene, ble det derfor jevnlig sendt ut faste spørreundersøkelser til inspektører som hadde gjennomført slike tilsyn. Samlet sett har inspektørene vurdert at det var lite alvorlige brudd som ble avdekket i tilsynene.

Tidsserieanalyser viser at andelen tilsyn med brudd på smittevernet var høyest i januar med 35 prosent, og at den har gått gradvis nedover de påfølgende månedene. I mai lå andelen tilsyn med brudd på 26 prosent, og i september var den nede på 13 prosent. Dersom vi i tillegg ser på inspektørenes vurdering av utviklingen, er trenden at de jevnt over har vurdert at tilstanden hos de kontrollerte virksomhetene ble stadig bedre (mindre alvorlig).

Søknader om forhåndsgodkjenning av innkvartering

Fra godkjenningsordningen for innkvartering ble innført 22. februar 2021 og til og med 31. desember 2021 har Arbeidstilsynet mottatt over 7 000 innkvarterings søknader. Mange av søknadene gjelder virksomheter innen næringene Bygge- og anleggsvirksomhet med 20 prosent, Jordbruk, skogbruk og fiske med 17 prosent, Forretningsmessig tjenesteyting med 13 prosent og Industri med 11 prosent. 77 prosent av søknadene har fått innkvarteringen godkjent for arbeidstakere i innreisekarantene, mens 11 prosent av søknadene er avslått fordi de ikke tilfredsstillt kravene i forskriften. De resterende søknadene har blitt trukket tilbake av virksomhetene selv.

Veiledning

Arbeidstilsynet har veiledet og formidlet kunnskap om smittevern og forebygging av covid-19 i arbeidslivet på flere arenaer siden pandemien brøt ut. Koronapandemien har ført til mange spørsmål hos både arbeidsgivere og arbeidstakere, og temasidene på arbeidstilsynet.no har blitt løpende utviklet for å svare ut behovet. Temasiden som beskriver hva arbeidsgiver skal gjøre for å forebygge smitte hadde nær 103 000 besøkende i 2021³¹. Videre har Arbeidstilsynet proaktivt gått ut med informasjon vi har fått mye spørsmål om, som for eksempel permittering, unntaksbestemmelser i arbeidsmiljøloven, og om arbeidstakere og vaksinasjonsstatus. Vi har i tillegg veiledet og gitt informasjon til publikum om smittevern via Svartjenesten. Første halvdel av 2021 fikk Svartjenesten mange spørsmål om smittevern og det stadig nye og skiftende regelverket, i tillegg til spørsmål som er indirekte relatert til pandemien, som for eksempel spørsmål om permitteringer, omplasseringer og avslutning av arbeidsforhold med pandemien som årsak.

Arbeidstilsynets mediearbeid har også vært sterkt preget av pandemien. Medietrykket i første halvdel av 2021 var adskillig høyere enn i normale år, og nyhetssaker med resultater fra våre smitteverntilsyn har ved flere anledninger vært toppsaker i nasjonale medier. Ved å aktivt formidle funn fra smitteverntilsyn i media har vi fått ut informasjon om kravene til smittevern, hvorfor det er viktig å følge reglene, og hvilket ansvar som ligger på henholdsvis arbeidsgiver og arbeidstaker. Samtidig var det viktig for etaten å få synliggjort vårt bidrag for å bekjempe smittespredning. Regionale og lokaler medier, samt bransjemediene, har også vært viktige

³¹ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/biologiske-faktorer/coronavirus-tiltak-i-arbeidslivet-mot-smitte/>

3. Årets aktiviteter og resultater

kanaler for å spre målrettet informasjon, for eksempel i saker om vinterfiske eller våre tilsyn med smittevern i landbruket.

Arbeidstilsynet har med gode resultater gjennomført veiledningskampanjer i sosiale medier med smitteforebyggende budskap rettet mot utenlandske arbeidstakere. Kampanjene har gitt informasjon om registrering, testing, smittevern og karantene ved innreise til Norge, og har blitt oversatt til polsk, litauisk, rumensk og engelsk. Til sammen har vi nådd 388 000 unike brukere på Facebook og Instagram. Videre har over 100 000 personer besøkt siden på arbeidstilsynet.no om innreiseinformasjon til utenlandske arbeidstakere og oppdragsgivere som skal jobbe i Norge³². Arbeidstilsynet har også vært til stede i flere sosiale nettverk hvor målgruppene befinner seg. Vi har løpende moderert kommentarfeltene på alle språk og vi har vært tilgjengelig for henvendelser og tips på Facebook Messenger. Dette har bidratt til å gjøre utenlandske arbeidstakere tryggere på oss og bidrar også til å skape økt tillit til Arbeidstilsynet og norske myndigheter.

Arbeidstilsynet har også veiledet og formidlet kunnskap om innkvartering og smittevern i et webinar³³. Webinaret ble sendt i begynnelsen av februar, og hadde som hensikt å hjelpe arbeidsgivere med å forstå regelverket bedre. Litt over 1 000 deltakere var påmeldt webinaret, og om lag 1 100 fulgte hele eller deler av webinaret direkte. Det publiserte opptaket har i ettertid blitt sett 557 ganger. Brukerundersøkelser sendt ut i etterkant viser at deltakerne i stor grad opplevde webinaret som nyttig og faglig relevant.

Samarbeid

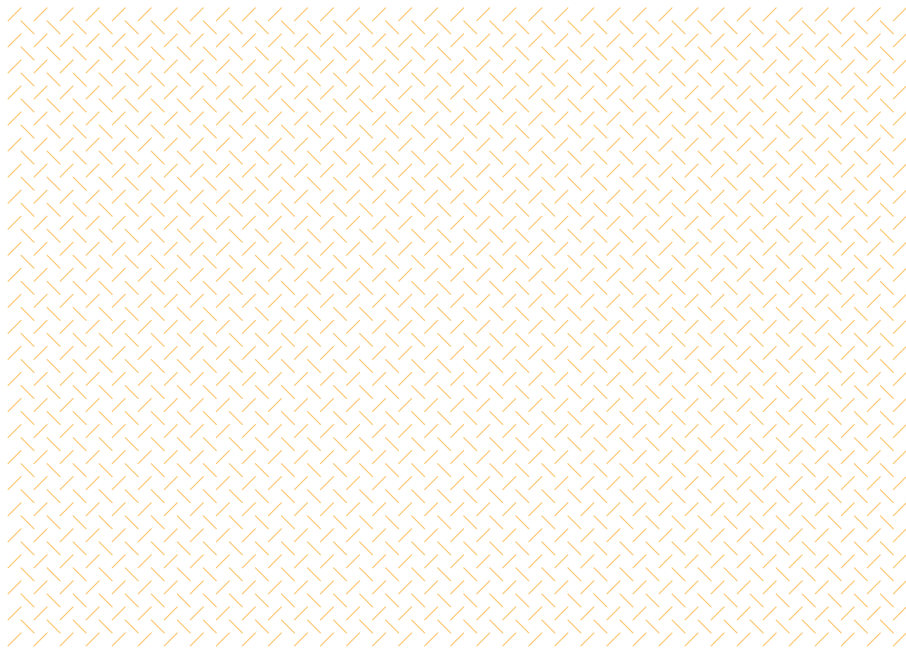
Vi har samarbeidet tett med helsemyndighetene, statsforvaltere, fiskeindustrien, Tolletaten, Mattilsynet og Statens legemiddelverk. Helsemyndighetene (Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet) har i samarbeid med Arbeidstilsynet utarbeidet og oppdatert en rekke bransjeveiledere med retningslinjer for ulike arbeidsplasser. 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. Vi har også sendt brev til virksomheter via Altinn med veiledningsinformasjon som er tilpasset ulike målgrupper og tema. Veiledningsbrev om hvordan redusere koronasmitte blant arbeidstakere i innreisekarantene har for eksempel blitt sendt til virksomheter i godkjenningsregisteret for innkvartering, og til virksomheter i utsatte næringer med behov for utenlandsk arbeidskraft.

I arbeidet med å gjennomføre mest mulig målrettede tilsyn med innkvartering og etablering av godkjenningsordningen for innkvartering, er det også samarbeidet tett med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som har hatt ansvar for registeret over innreisende til Norge under pandemien.

³² <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/biologiske-faktorer/coronavirus-tiltak-i-arbeidslivet-mot-smitte/utenlandske-arbeidstakere-som-skal-reise-til-norge/> ³³ Videoen er ikke lengre publisert.

Tema:

Arbeidsrelaterede muskel- og skjelettplager



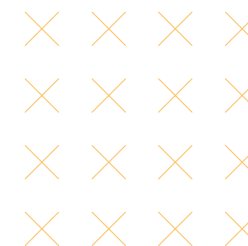
Tilstandsbeskrivelse

Muskel- og skjelettlidelser er den sykdomsgruppen i Norge som flest er plaget med og som koster samfunnet mest^{34,35}. I yrkesbefolkningen er muskel- og skjelettplager det vanligste selvrapporterte arbeidsrelaterede helseproblemet. Tall fra levekårsundersøkelsen viser at en svært stor andel av alle yrkesaktive opplever arbeidsrelaterede plager i nakke, skuldre og rygg^{36,37}. 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.

³⁴ <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2019-31-Rammer-flest-koster-mest.pdf> ³⁵ <https://www.fhi.no/nettpub/hin/ikke-smittsomme/muskel-og-skjeletthelse/>

³⁶ <https://noa.stami.no/tema/helseutfallararbeidsskader/helseplager/nakkesmerter/> ; <https://noa.stami.no/tema/helseutfallararbeidsskader/helseplager/ryggplager/>

³⁷ Faktabok om arbeidsmiljø og helse (2021). STAMI-rapport, årgang 22, nr. 4. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt. S. 129



Næringer med kjente risikofaktorer har ofte høy forekomst av selvrapporterte muskel- og skjelettplager og av både legemeldt sykefravær med muskel- og skjelettdiagnose og oppbrukte sykepengerettigheter^{38,39}. Utsatte næringer er Helse- og sosialtjenester, Bygge- og anleggsvirksomhet, Varehandel, reparasjon av motorvogner, Overnattings- og serveringsvirksomhet, Annen tjenesteyting, Forretningsmessig tjenesteyting, Jordbruk, skogbruk og fiske og Transport og lagring. Yrkesgrupper innenfor disse næringene er kjennetegnet av relativt høy forekomst av mekaniske eksponeringer i arbeidet.

Fordi det rammer så mange og koster så mye, er forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager et svært aktuelt tema både i norsk og internasjonal sammenheng. Det er et prioritert tema i arbeidsmiljøatsingen

(Inkluderende arbeidsliv) og i EU-OSHAs arbeidsmiljøkampanje for 2020-2022. Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager ble også trukket fram som en av Arbeidstilsynets etatsprioriteringer sommeren 2021.

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 arbeidsrelaterte 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 tidligere har ført tilsyn med om virksomhetene forebygger arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager i henhold til lov og forskrift, er det de ergonomiske arbeidsbetingelsene vi har kontrollert. I forbindelse med etatsprioriteringene for 2021 har det, i tillegg til de eksisterende kontrollpunktene, blitt utarbeidet to nye kontrollpunkter som også omfatter organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøbetingelser.

I 2021 har ett eller flere lovkrav knyttet til forebygging av muskel- og skjelettplager blitt kontrollert i 584 tilsyn. De fleste tilsynene ble gjennomført høsten 2021 som en del av en konsentrert innsats i forbindelse med Arbeidstilsynets nye etatsprioriteringer. Den største andelen av tilsynene med dette temaet er gjennomført i næringen Bygge- og anleggsvirksomhet, etterfulgt av Helse- og sosialtjenester og Overnattings- og serveringsvirksomhet. Det er avdekket brudd på bestemmelsene i 57 prosent av tilsynene hvor dette er kontrollert.

På grunn av de nye kontrollpunktene utarbeidet i forbindelse med etatsprioriteringene for 2021 har innretningen endret seg noe. Tallene for 2021 er derfor ikke like sammenlignbare som det de har vært i tidligere år. Vi finner en høy andel brudd på de nye kontrollpunktene, og dette kan være med på å forklare hvorfor vi ser en økning i andelen tilsyn med brudd i 2021, sammenlignet med tidligere år.

TABELL 18

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon på regelverkskrav for forebygging av muskel- og skjelettplager, 2017-2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	634	855	588	311	584
Andel tilsyn med brudd	46 %	50 %	43 %	43 %	56 %
Andel tilsyn med reaksjon	27 %	36 %	28 %	26 %	43 %

* Tall fra 2017-2020 viser tilsyn der vi kun har kontrollert ergonomiske arbeidsbetingelser. Tallene for 2021 omfatter i tillegg tilsyn med de nye kontrollpunktene som omfatter organisatoriske og psykososiale arbeidsbetingelser.

3. Årets aktiviteter og resultater

Vi finner den høyeste andelen brudd i næringen Bygge- og anleggsvirksomhet, med ett eller flere brudd i 74 prosent av tilsynene, etterfulgt av Helse- og sosialtjenester med ett eller flere brudd i 56 prosent av tilsynene og deretter Overnattings- og serveringsvirksomhet med ett eller flere brudd i 49 prosent av tilsynene. Resultatene indikerer at forebyggingspotensialet for arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er stort innen disse næringene, spesielt innen Bygge- og anleggsvirksomhet.

Brudd avdekt i tilsyn følges opp med pålegg når det vurderes som nødvendig. Det har foreløpig ikke vært aktuelt å følge opp pålegg i disse tilsynene 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 hensiktsmessig å bruke strengere og mer umiddelbare reaksjoner.

Veiledning

Arbeidstilsynet har veiledet og formidlet kunnskap om forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager på flere arenaer i 2021. 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 muskel- og skjelettplager.

Gjennom arbeidet i EU-OSHA-kampanjen *Gode arbeidsplasser* sikrer rett belastning har vi sammen med Regionale Verneombud

og partene i arbeidslivet gjennomført et webinar⁴⁰ i 2021 rettet mot serveringsbransjen. Webinaret hadde 214 påmeldte og har blitt sett av 105 personer i etterkant. I tillegg har Arbeidstilsynet gjennomført et webinar rettet mot bygg- og anleggsbransjen⁴¹ med 665 påmeldte og med 699 opptaksvisninger i etterkant. Brukerundersøkelser sendt ut til påmeldte deltakere i etterkant av sistnevnte webinar viste at de fleste deltakerne i stor eller svært stor grad syntes at det faglige innholdet og webinaret som helhet var nyttig for dem. Vi har også registrert 1 228 opptaksvisninger av webinaret *Hvordan forebygge muskel- og skjelettplager*⁴² fra 2020 i løpet av 2021.

Arbeidstilsynet har videre utviklet en animasjonsvideo⁴³ som viser ulike årsaker til muskel- og skjelettplager. Animasjonen er laget til bruk i seminar, webinar, sosiale medier og våre nettsider, og har siden publisering i mai 2021 blitt sett over 1 000 ganger på YouTube.

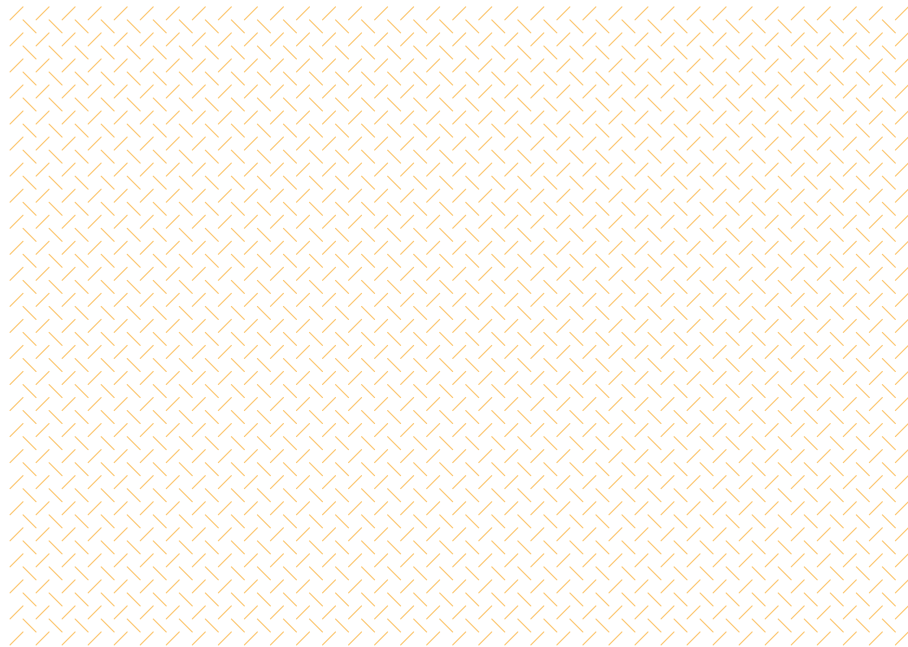
I 2020 publiserte Arbeidstilsynet en veiledningsside om forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager⁴⁴. Denne siden beskriver risikofaktorer i arbeidet og viser vei til hvordan virksomhetene skal jobbe systematisk forebyggende med arbeidsmiljøet for å hindre at arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager oppstår. I 2021 har denne veiledningssiden hatt nær 6 200 sidevisninger.

Forebygging av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er i tillegg et tema i arbeidsmiljøetsatsingen. Beskrivelse av aktiviteter og resultater i dette arbeidet er beskrevet i avsnittet «Inkluderende arbeidsliv» innledningsvis i kapittelet.

⁴⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=3M018hOzpRA> ⁴¹ <https://www.youtube.com/watch?v=ti0pORo5AGo> ⁴² <https://www.youtube.com/watch?v=F8f0StuzPBc>

⁴³ <https://www.youtube.com/watch?v=mMVICDs5nPI> (kort versjon), <https://www.youtube.com/watch?v=LjiubUXA18Q> (lang versjon) ⁴⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/arbeidsrelaterte-muskel--og-skjelettplager/>

Tema: Arbeidsrelaterte psykiske plager



Tilstandsbeskrivelse

Andelen selvrapporterte psykiske plager i yrkesbefolkningen har steget de siste årene. En betydelig andel sysselsatte rapporterer i levekårsundersøkelsen at de opplever psykiske plager som nervøsitet, angst, nedtrykthet eller depresjon. Av disse oppgir omtrent halvparten at de psykiske plagene helt eller delvis skyldes arbeidet⁴⁵. Omfattende forskning har gitt oss solid kunnskap om risikofaktorer i det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet forbundet med psykiske plager.

Utsatte næringer er Helse- og sosialtjenester, Transport og lagring, Overnattings- og serveringsvirksomhet og Forretningsmessig tjenesteyting. De mest utsatte yrkesgruppene innen disse næringene er relasjonelle yrker hvor arbeidstakerne ofte må forholde seg til emosjonelle krav i jobben og hvor de oftere er utsatt for vold og trusler og uønsket seksuell oppmerksomhet.

På grunn av den økende andelen psykiske plager i yrkesbefolkningen og de store kostnadene psykiske plager medfører både for enkeltindividet og samfunnet, er forebygging av arbeidsrelaterte psykiske plager et viktig innsatsområde. Arbeidstilsynet har trukket fram arbeidsrelaterte psykiske plager som en etatsprioritering i 2021. Det er også et prioritert tema i arbeidsmiljøetsatsingen (Inkluderende arbeidsliv).

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet benytter både tilsyn og veiledning som virkemiddel for å få virksomhetene til å jobbe forebyggende med psykiske plager. I tilfeller hvor vi mener kontroll er nødvendig for å sikre etterlevelse av

⁴⁵ <https://noa.stami.no/tema/helseutfallarbeidsskader/helseplager/psykiske-plager/>

3. Årets aktiviteter og resultater

regelverket benyttes tilsyn. På grunn av det sammensatte årsaksbildet knyttet til psykiske plager er veiledning likevel i mange tilfeller et mer hensiktsmessig virkemiddel for å sikre økt etterlevelse gjennom bedre kunnskap, forståelse og motivasjon.

Tilsyn

Arbeidstilsynet har lenge kontrollert arbeidsbetingelser som har betydning for psykisk helse. Eksempler på dette er tilsyn med vold og trusler, trakassering og uheldige belastninger. I 2019 ble det utviklet to nye kontrollpunkter som omfatter flere kjente risikofaktorer for utvikling av arbeidsrelaterte plager, og som siden da har blitt benyttet for å kontrollere om arbeidsgiver jobber forebyggende med psykiske plager.

I 2021 har ett eller flere lovkrav knyttet til psykiske helse blitt kontrollert i 276 tilsyn. De fleste tilsynene ble gjennomført høsten 2021 som en del av en konsentrert innsats i forbindelse med Arbeidstilsynets nye etatsprioriteringer. Nesten alle tilsynene med dette temaet er gjennomført i næringene Helse- og sosialtjenester og Overnattings- og serveringsvirksomhet. Det er avdekket brudd på bestemmelsene i 55 prosent av tilsynene hvor dette er kontrollert, henholdsvis 55 og 57 prosent i de to næringene.

Bruddene er fulgt opp med reaksjoner i form av pålegg der det har vært nødvendig. Av disse tilfellene har det foreløpig ikke vært aktuelt å følge opp med tvangsmulkt som pressmiddel. Ettersom psykiske plager ofte er et resultat av langvarig eksponering for dårlige arbeidsbetingelser og sjelden innebærer akutt helsefare, er det ikke nødvendigvis hensiktsmessig å bruke strengere og mer umiddelbare reaksjoner.

Veiledning

I likhet med at Arbeidstilsynet lenge har kontrollert arbeidsbetingelser som har betydning for psykisk helse, har vi også formidlet kunnskap og veiledet innenfor områder som blant annet forebygging av vold og trusler, seksuell trakassering, mobbing og stress. Arbeidstilsynets veiledningssider om seksuell trakassering, trakassering, mobbing på arbeidsplassen,

vold og trusler og stress har til sammen over 106 000 sidevisninger i 2021. Vi har også gjennomført webinarer på disse områdene, som blant annet webinar om forebygging av seksuell trakassering i 2020 med 1 689 visninger i 2021. Tallene viser at det er stor interesse for risikofaktorer som har betydning for psykisk helse.

I 2020 publiserte Arbeidstilsynet en veiledningsside om forebygging av arbeidsrelaterte psykiske plager⁴⁶. Siden beskriver ulike risikofaktorer i arbeidet og viser vei til hvordan virksomhetene skal jobbe systematisk forebyggende med arbeidsmiljøet for å hindre at arbeidsrelaterte psykiske plager oppstår. I 2021 har denne veiledningssiden hatt nær 7 300 sidevisninger.

Forebygging av arbeidsrelaterte psykiske plager er i tillegg et tema i arbeidsmiljøopsatsingen. Beskrivelse av aktiviteter og resultater i dette arbeidet er beskrevet i avsnittet «Inkluderende arbeidsliv» innledningsvis i kapittelet.

TABELL 19

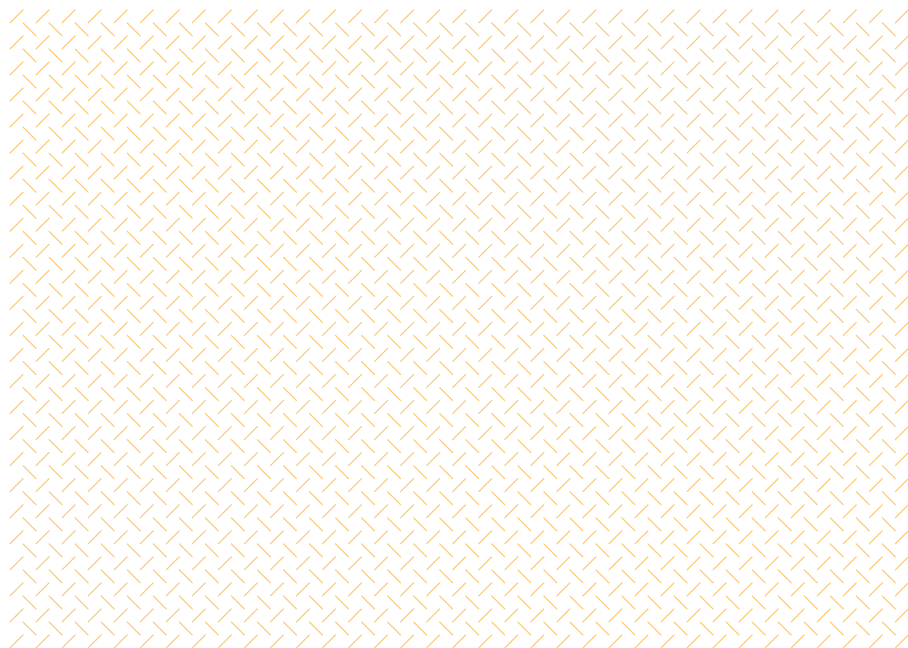
Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon på regelverkskrav knyttet til psykisk helse, 2019–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	52	51	276
Andel tilsyn med brudd	54 %	49 %	55 %
Andel tilsyn med reaksjon	27 %	16 %	28 %

⁴⁶ <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/arbeidsrelaterte-psykiske-plager/>

Tema:

Arbeidsulykker med alvorlig personskade



Tilstandsbeskrivelse

I 2021 omkom 31 arbeidstakere i ulykker i norsk, landbasert arbeidsliv.⁴⁷ Dette er noe høyere enn gjennomsnittet for de fem foregående årene på 27 arbeidsskadedødsfall per år. Tallet varierer imidlertid fra år til år, og enkelthendelser kan gjøre stort utslag. Den generelle trenden over lengre tid er en nedgang i både antall og forekomst av dødelige arbeidsulykker, fra over 100 arbeidsskadedødsfall per år på starten av 1970-tallet, til dagens nivå på omtrent 30 dødsfall per år. Denne positive utviklingen henger sammen med at maskiner overtar mye farlig arbeid, at maskiner og kjøretøy har blitt sikrere, og at HMS-arbeidet generelt er blitt bedre. En rapport fra Arbeidstilsynet viser at det har vært en nedgang i antall arbeidsskadedødsfall innenfor alle ulykkestyper fra perioden 2010-2014 til 2015-2019, med unntak av arbeidsulykker i trafikken.⁴⁸ Nedgangen har vært særlig markant for klemskader, skader som følge av sammenstøt/påkjørsel, fall og voldsskader.

⁴⁷ <https://www.arbeidstilsynet.no/nyheter/31-arbeidsskadedødsfall-i-2021/>

⁴⁸ Arbeidstilsynet (2020): Arbeidsskadedødsfall i Norge. Utviklingstrekk 2010-2019, og analyse av årsaksfaktorer i fire næringer. Kompass Tema-rapport nr. 3-2020.

3. Årets aktiviteter og resultater

- Med **arbeidsulykker** menes en plutselig eller uventet ytre påkjenning eller belastning som skadelidte har vært utsatt for i forbindelse med arbeidet.
- Med **arbeidsskadedødsfall** menes en arbeidsskade som fører til at den skadde dør av skaden innen ett år etter at ulykken skjedde.

Likevel representerer arbeidsulykker fortsatt et betydelig samfunnsproblem, med store konsekvenser både for den som rammes, for den enkelte virksomhet og for samfunnet som helhet. Skader på arbeidsutførende personer som følge av arbeidsulykker antas å utgjøre ca. 11 prosent av alle skadetilfeller i Norge.⁴⁹

Arbeidsulykker kan inntreffe i alle slags virksomheter. Enkelte næringer er imidlertid mer utsatt for alvorlige arbeidsulykker enn andre, fordi de i større grad utfører arbeidsoppgaver der store krefter er i sving. Fire næringer preger statistikken over arbeidsskadedødsfall hvert år:

- Bygge- og anleggsvirksomhet
- Transport og lagring
- Jordbruk, skogbruk og fiske
- Industri

Virksomheter innen disse næringene er derfor prioritert i Arbeidstilsynets ulykkesforebyggende innsats. Hvilke ulykkestyper som forekommer oftest, varierer mellom de ulike næringene og undernæringer innenfor disse, og den forebyggende innsatsen må derfor tilpasses risikobildet i den enkelte målgruppen. Totalt sett utgjør klemulykker, ulykker med kjøretøy

i bevegelse (på eller utenfor vei) og fallulykker fra høyde størsteparten av de mest alvorlige ulykkene. Det er også et relativt stort omfang av alvorlige arbeidsskader som følge av å ha blitt truffet av gjenstander eller stikk-/kuttskader.

For å forebygge alvorlige arbeidsulykker må man gripe tak i årsakene til at ulykkene skjer, og få på plass barrierer som kan avverge alvorlig skade dersom en ulykke likevel inntreffer. Årsakene kan være menneskelige, teknologiske eller organisatoriske, og som regel skyldes ulykker en kombinasjon av disse. Det er derfor viktig å etablere en god og helhetlig sikkerhetsstyring med bakgrunn i systematiske og grundige risikovurderinger, begrense muligheter for feilhandlinger og sikre den tekniske tilstanden og egnetheten ved materialer og utstyr. I tillegg må virksomhetene sørge for tiltak som motvirker alvorlige skader dersom ulykker først skjer. De bør også være spesielt oppmerksomme på å ivareta sikkerheten til arbeidstakere som kan være særlig risikoutsatt.

Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet bidrar til at utsatte virksomheter jobber bedre med ulykkesforebygging ved hjelp av flere virkemidler. Vi gjennomfører ulike typer tilsyn, både i rent forebyggende øyemed og som oppfølging av allerede inntrufne arbeidsulykker. Vi veileder og formidler kunnskap til aktuelle målgrupper, både blant arbeidsgivere, arbeidstakere eller andre aktørgrupper. Vi utvikler regelverket, både nasjonalt og internasjonalt, slik at det skal bli enklere å etterleve og føre til et sikrere arbeidsmiljø. Sist, men ikke minst, samarbeider vi med partene og med andre myndigheter.

Tilsyn

Som nevnt gjennomfører Arbeidstilsynet tilsyn både for å forebygge at alvorlige ulykker skjer og etter at arbeidsulykker faktisk har inntruffet (ulykkestilsyn).

Ulykkesforebyggende tilsyn

Arbeidstilsynet forebygger ulykker gjennom å føre tilsyn både med det systematiske HMS-arbeidet og arbeidstidsordninger, som redegjort for på s. 33, og med mer spesifikke tema knyttet til bestemte ulykkestyper. Nedenfor redegjør vi for tilsyn knyttet til spesifikke risikofaktorer som farlig arbeid i høyden og manglende sikkerhet ved

bruk av maskiner og utstyr. Forebygging av alvorlige fallulykker på grunn av farlig arbeid i høyden og forebygging av skader på grunn av manglende sikkerhet ved bruk av maskiner og utstyr (inkludert kjøretøy) har vært høyt prioritert av Arbeidstilsynet over flere år, og utgjør derfor de fleste av de ulykkesforebyggende tilsynene. I 2021 har antallet slike tilsyn vært lavere på grunn av at smittevern har hatt høyeste prioritet.

Tabell 20 oppsummerer nøkkeltall for gjennomførte tilsyn innenfor disse to viktigste ulykkesforebyggende områdene i perioden 2017–2021.

TABELL 20

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon knyttet til regelverk for arbeid i høyden og maskinsikkerhet, 2017–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Arbeid i høyden					
Antall gjennomførte tilsyn	1 966	1 956	1 860	1 740	1 129
Andel tilsyn med brudd	62 %	65 %	52 %	58 %	67 %
Andel tilsyn med reaksjon	44 %	57 %	42 %	44 %	51 %
Maskinsikkerhet					
Antall gjennomførte tilsyn	974	2 181	2 132	1 736	944
Andel tilsyn med brudd	28 %	32 %	28 %	29 %	21 %
Andel tilsyn med reaksjon	19 %	25 %	23 %	24 %	15 %

Vi har gjennomført 1 129 tilsyn med arbeid i høyden i 2021, hvorav de aller fleste innen bygge- og anleggsnæringen. Det ble avdekket minst ett brudd på regelverket om arbeid i høyden i 67 prosent av tilsynene. Videre har vi gjennomført 944 tilsyn med maskinsikkerhet, også for en stor del innen bygge- og anleggsnæringen. I 21 prosent av disse tilsynene ble det avdekket brudd på regelverket om maskinsikkerhet.

Reaksjonsbruken i tilsyn med arbeid i høyden og maskinsikkerhet er preget av vedtak om stans på grunn av fare for liv og helse. Arbeidstilsynet setter som vilkår for oppheving av stansevedtakene at farlige forhold først rettes opp. Det er også vedtatt relativt mange overtredelsesgebyr, særlig for brudd på regelverket om arbeid i høyden.

3. Årets aktiviteter og resultater

	2017	2018	2019	2020	2021
Arbeid i høyden					
Antall tilsyn med reaksjon (N)	863	1 107	783	761	573
– pålegg	52 %	39 %	41 %	35 %	31 %
– tvangsmulkt	6 %	4 %	6 %	3 %	2 %
– stans som pressmiddel	2 %	2 %	1 %	0 %	1 %
– stans ved overhengende fare	37 %	72 %	69 %	69 %	75 %
– overtredelsesgebyr	16 %	24 %	20 %	15 %	11 %
Maskinsikkerhet					
Antall tilsyn med reaksjon (N)	187	556	487	414	142
– pålegg	74 %	45 %	61 %	56 %	47 %
– tvangsmulkt	7 %	4 %	7 %	7 %	1 %
– stans som pressmiddel	2 %	1 %	0 %	1 %	0 %
– stans ved overhengende fare	1 %	43 %	27 %	32 %	42 %
– overtredelsesgebyr	1 %	19 %	10 %	12 %	4 %

TABELL 21

Reaksjonsbruk på bakgrunn av brudd på regelverk for arbeid i høyden og maskinsikkerhet, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2017–2021. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

3. Årets aktiviteter og resultater

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, gjennom såkalt markeds kontroll og markeds overvåkning. 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 2021 har Arbeidstilsynet gjennomført 47 tilsyn innen markeds overvåkning med personlig verneutstyr, maskiner og arbeidsutstyr, hvorav 17 prosent endte med minst én reaksjon.

Tilsyn etter arbeidsulykker

Arbeidstilsynet mottar hvert år varsel om ca. 2 400 arbeidsulykker, i tråd med arbeidsmiljøloven § 5-2 om arbeidsgivers plikt til å varsle Arbeidstilsynet dersom en arbeidstaker blir alvorlig skadet eller omkommer i en arbeidsulykke. Om lag halvparten av disse arbeidsulykkene vurderes

å ha ført til alvorlig skade. Hvert enkelt varsel om ulykke saksbehandles og vurderes for videre oppfølging, som regel i form av tilsyn. Viktige faktorer i en slik vurdering er alvorlighet og forebyggingspotensial for nye, lignende hendelser.

I 2021 gjennomførte vi 930 tilsyn etter arbeidsulykker, hvorav i underkant av 557 tilsyn var dokumenttilsyn, 324 stedlige og 49 digitale tilsyn. Dette utgjør et litt høyere antall ulykkestilsyn enn i 2020, men noe lavere enn tidligere år. Om lag 60 prosent av ulykkestilsynene er gjennomført i de to næringene Bygge- og anleggsvirksomhet og Industri.

TABELL 22

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon etter varsel om arbeidsulykker, 2017–2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	997	1 090	1 051	874	930
Andel tilsyn med brudd	59 %	54 %	58 %	51 %	51 %
Andel tilsyn med reaksjon	55 %	50 %	56 %	50 %	49 %

3. Årets aktiviteter og resultater

Det er avdekket ett eller flere brudd på regelverket i 51 prosent av tilsynene etter arbeidsulykker. Dette er på linje med 2020, men noe lavere enn tidligere år. Arbeidstilsynet har fulgt opp brudd med minst én reaksjon i 49 prosent av tilsynene. Reaksjonene består i hovedsak av pålegg som virksomheten må rette opp, men også, i 75 tilfeller i 2021, stans ved overhengende fare for liv og helse. Per januar 2022 er det vedtatt overtredelsesgebyr i ti tilsyn etter arbeidsulykker i 2021.

Brudd på regelverket avdekket i tilsyn etter arbeidsulykker er den viktigste årsaken til at Arbeidstilsynet leverer anmeldelse til politiet. I 2021 har Arbeidstilsynet sendt 36 slike anmeldelser til politiet. Arbeidstilsynet har også levert 187 tilrådninger til politiet på bakgrunn av arbeidsulykker i 2021.

Veiledning

Arbeidstilsynet jobber for å nå ut til ulike målgrupper med informasjon om arbeidsulykker og gode forebyggingstiltak. Dette gjøres blant annet gjennom våre nettsider, der det finnes informasjon om flere temaer knyttet til sikkerhet, som HMS-arbeid, risikovurderinger, personlig verneutstyr, arbeidstid, maskiner, alenearbeid, vold og trusler og dykking – for å nevne noen. Blant disse er det siden om arbeidstid som er den mest besøkte, med 156 000 besøk i løpet av 2021.

De siste to årene har Arbeidstilsynet gjennomført fire webinarer rettet mot relevante målgrupper om tema som har sammenheng med ulykkesrisiko: arbeidstid og helse, nattarbeid, endringer i byggherreforskriften og maskinsikkerhet. Disse webinarne har blitt sett over 12 000

ganger per januar 2022. Webinarne er fulgt opp med brukerundersøkelser blant påmeldte deltakere. Resultatene viser at deltakerne i stor grad fant webinarne relevante og nyttige. En overvekt av deltakerne etter samtlige webinarer oppga at de i stor grad fikk økt kunnskap om de tema som ble omhandlet.

Arbeidstilsynet hadde også to innlegg på HMS-konferansen innen bygg og anlegg i 2021, om hva som kjennetegner ulykker i denne næringen og hvordan de kan forebygges. Innleggene hadde bakgrunn i rapporten *Helseproblemer og ulykker i bygg og anlegg*⁵⁰. Dette var den sjuende i rekken av kunnskapsrapporter om skader og yrkesrelatert sykdom i bygge- og anleggsnæringen, som Arbeidstilsynet utarbeider årlig sammen med Statens arbeidsmiljøinstitutt.

2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

I 2020 startet Arbeidstilsynet en kampanje for å få flere bønder til å bruke setebelte når de kjører traktor, i tråd med forskriftsendringen som kom 1. juli 2020. Kampanjen er promotert og vist i ulike kanaler. Samlet har kampanjen nådd litt over 465 000 personer i 2021, som har resultert i litt over 26 000 lenkeklikk til nettsidene om bruk av setebelte i traktor på arbeidstilsynet.no. En representativ undersøkelse blant norske bønder, gjennomført av Sentio Research i oktober 2021, viser at 36 prosent hadde sett en video om bruk av setebelte i traktor siste år. De fleste av disse oppga å ha sett den på Facebook. Dette tyder på at kampanjen har nådd en stor del av målgruppen.

Samarbeid

I arbeidet med setebeltkampanjen 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, noe som har bidratt til ekstra stor dekning. De har observert stort engasjement rundt både setebeltkampanjen og temaet i egne sosiale medier, som støtter opp under Arbeidstilsynets egne funn om god rekkevidde.

Av annet samarbeid kan nevnes at Arbeidstilsynet har en representant i koordineringsgruppen for oppfølging av storulykkeforskriften, hvor Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er koordinerende myndighet. Arbeidstilsynet deltar også i Samarbeid for sikkerhet i bygg og anlegg (SfS BA), som er et samarbeid mellom myndigheter og aktører i bransjen for en skadefri bygge- og anleggsnæring.

Måloppnåelse

I det følgende beskrives måloppnåelse i henhold til effektene Arbeidstilsynet er bedt om å vurdere under mål 1 i tildelingsbrevet for 2021. Virksomhetene skal få økt kunnskap, bevissthet og motivasjon, og være i stand til å jobbe bedre med arbeidsmiljøet sitt som følge av Arbeidstilsynets innsats. Kort oppsummert har innsatsen til Arbeidstilsynet innenfor mål 1 vært betydelig smalere definert i 2021 enn tidligere år, ut fra at smittevern har vært så høyt prioritert. Vår overordnede vurdering er at vi kan vise til god måloppnåelse innenfor dette temaet, men svakere knyttet til andre arbeidsmiljøeksponeringer. Det er derfor viktig at Arbeidstilsynet etter hvert har kunnet innrette innsatsen mer i tråd med vanlig risikobasering igjen.

Effekt:

Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring og motivasjon

Virksomhetene oppgir økt motivasjon

Virksomhetenes motivasjon til å jobbe forebyggende med eget arbeidsmiljø kan påvirkes både gjennom reaksjoner i tilsyn og gjennom å gis bedre forståelse for hvorfor det er viktig med et godt arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynets brukerundersøkelse som gjennomføres etter meldte tilsyn, viser at 68 prosent av de som svarte i 2021, i stor eller svært stor grad opplevde at tilsynet ga dem økt forståelse for hvorfor de skal kartlegge helsefarer i sitt arbeidsmiljø. Dette er en økning fra 62 prosent i 2020.

Resultater fra den europeiske virksomhetsundersøkelsen *ESENER* indikerer at norske virksomheter i all hovedsak er motivert for å oppfylle lovens krav om å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Hele 95 prosent svarte i 2019 at motivasjonen for å forebygge risikofaktorer i arbeidet er å oppfylle krav i regelverket.⁵¹ Den samme undersøkelsen viste også at Arbeidstilsynets virksomhet og myndighet i seg selv har en motiverende effekt på virksomhetenes systematiske HMS-arbeid. 83 prosent av norske virksomheter oppga at å unngå bøter/pålegg fra Arbeidstilsynet var en motivasjon for å forebygge risikofaktorer. Dette er høyere enn gjennomsnittet i andre EU-land og en økning fra forrige undersøkelse fra 2014.

Positive effekter på egenrapportert kunnskap

I tillegg til motivasjon trenger virksomhetene kunnskap om helseskadelige eksponeringer i arbeidsmiljøet og hvilke krav arbeidsmiljøregelverket stiller. For å oppnå økt kunnskap om relevante risikoforhold og motivasjon til å iverksette de riktige tiltakene, veileder Arbeidstilsynet i tilsyn,

I tildelingsbrevet for 2021 ba Arbeids- og sosialdepartementet Arbeidstilsynet om å gjøre en vurdering av hvilke effekter etaten har oppnådd under mål 1:

- Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring
- Virksomhetene har fått økt motivasjon
- Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk
- Virksomhetene har seriøse og anstendige arbeidsvilkår

i rene veiledningsmøter med én eller flere virksomheter, og gjennom én-til-mange-kanaler som webinarer, kampanjer og nettsidene våre. I brukerundersøkelsen etter meldte tilsyn i 2021 svarte 62 prosent at tilsynet i stor eller svært stor grad ga dem økt kunnskap om hvordan de kan oppnå et godt arbeidsmiljø. Dette er en økning fra 2020 (54 prosent). Videre svarte 87 prosent at det var lett å forstå hva virksomheten må gjøre for å drive i tråd med regelverket, som er omtrent på linje med 2020. Brukerundersøkelser

⁵¹ <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#!/404/survey/datavisualisation/2019>

sendt ut etter webinarne viser også positive resultater når det gjelder effekter på kunnskap, og i større grad enn etter tilsyn. Etter webinarer om smittevern og innkvartering, svarte for eksempel 87 prosent av respondentene at webinarer hadde gitt dem økt kunnskap om smittevern ved innkvartering. 85 prosent opplevde å ha fått økt kunnskap om innkvarteringsreglene, mens 80 prosent oppga økt kunnskap om smittevern generelt på arbeidsplassen.

Den faktiske endringen i kunnskap som følge av Arbeidstilsynets innsats er imidlertid svært krevende å måle. Vi har derfor kun subjektive vurderinger fra brukerne selv om hvorvidt målet er oppnådd. Med bakgrunn i ovenstående resultater er det likevel Arbeidstilsynets vurdering at våre aktiviteter gir god måloppnåelse på virksomhetenes motivasjon til å forbedre sitt arbeidsmiljø, deres kunnskap om hvorfor dette er viktig og hvordan det kan oppnås.

Effekt: Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk

Konsentrert innsats innenfor smittevern

Pandemien har innebåret en drastisk endring i risikoforhold, i arbeidslivet som i andre deler av samfunnet, og mange tilsyn gjennomført

i 2021 er først og fremst risikobasert ut fra at arbeidsplasser og innkvarteringssteder skal ha forsvarlig smittevern. Resultatene fra tilsynene viser at vi avdekker færre brudd når vi kontrollerer smittevern, sammenliknet med når vi kontrollerer andre tema, som for eksempel arbeidstid eller kjente risikofaktorer for muskel- og skjelettplager eller psykiske plager. Våre egne inspektører vurderer videre at de bruddene som har vært avdekket innenfor smittevern i liten grad har vært alvorlige, noe som også gjenspeiles i at mange varsel om pålegg er lukket uten å bli vedtatt.

Til tross for disse resultatene vurderer vi at vår innsats har vært viktig for å forebygge importsmitte på norske arbeidsplasser og innkvarteringssteder, som med stor sannsynlighet ville ha spredd seg til andre deler av samfunnet. En synkende andel tilsyn med brudd på smittevernet fra januar og utover i året, samt kvalitative vurderinger fra våre egne inspektører, tilsier at virksomhetene gradvis viste bedre etterlevelse av krav til forsvarlig smittevern på arbeidsteder og innkvarteringssteder. Vi antar at noe av denne forbedringen skyldes vår målrettede innsats, selv om dette er vanskelig å tallfeste. I løpet av første halvdel av 2021 var Arbeidstilsynet svært synlig både ute i de enkelte virksomheter og i nyhetsbildet. I møte med pandemien har vi hatt en konsentrert innsats gjennom en kombinert bruk av virkemidler. Vi har økt bruken av digitale flater og benyttet flere tilsyns- og veiledningsformer. Ved å

gjennomføre mange dokumenttilsyn, har vi nådd langt flere virksomheter enn det vi ellers ville klart i en pandemisituasjon. Gjennom godkjenningsordningen for innkvartering, som vi fikk på plass våren 2021, har vi i stor grad kunnet sikre at karantenen for innreisende arbeidstakere ble gjennomført på egnet sted. De få bruddene som er avdekket i forhåndsgodkjente innkvarteringssteder viser at denne ordningen har hatt en effekt i seg selv.

Prioriteringen av smittevern har hatt betydelige konsekvenser for vår forebyggende innsats rettet mot andre helseskadelige eksponeringer i arbeidslivet, særlig innen tilsynsvirkemiddelet. Vi har kunnet rette mindre ressurser mot ellers høyt prioriterte arbeidsmiljøproblemer som kreftfremkallende eksponeringer og arbeidsulykker med personskaade. Vi har derfor hatt lavere måloppnåelse på disse utfordringene enn vi ellers ville ha hatt, særlig når det gjelder virksomheter som trenger drahjelp i form av én-til-én veiledning og/eller reaksjoner.

Målrettede tilsyn har effekt

Arbeidstilsynet gjør vurderinger av hvilke virkemidler som vil gi størst effekt ut fra hva slags eksponeringer som skal forebygges, og hvilke grupper av virksomheter og arbeidstakere som er utsatt.

Tilsyn er Arbeidstilsynets mest kraftfulle virkemiddel mot enkeltvirksomheter. Gjennom

3. Årets aktiviteter og resultater

tilsyn kontrollerer vi etterlevelse av krav til systematisk forebyggende arbeidsmiljøarbeid hos enkeltvirksomheter, 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. Effektmålinger har vist at tilsyn der vi avdekker brudd på regelverket fører til bedre etterlevelse hos de aller fleste kontrollerte virksomheter, på tvers av tema og næringer. Slike effekter er vist etter både meldte og uanmeldte tilsyn.

For at hvert enkelt tilsyn skal ha ønsket effekt bør de derfor 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 å kunne identifisere risikoutsatte virksomheter. I 2021 har dette utviklingsarbeidet fortsatt. Prioriteringen av smittevern har imidlertid medført en annen innfallsvinkel og en nedgang i andel tilsyn med brudd sammenlignet med tidligere år. Dette gjør også at det blir vanskelig å sammenligne tall på treffsikkerhet for 2021 med årene før pandemien.

Det er ulike årsaker til at prioriteringen av smittevern har gitt seg utslag i avdekking av færre brudd. Mange tilsyn har vært gjennomført i virksomheter der Arbeidstilsynet har hatt grunn til å tro at smitte har vært en særlig risikofaktor,

fremfor andre typer eksponeringer eller det systematiske arbeidsmiljøarbeidet generelt. I tillegg har vi hovedsakelig kontrollert ett spesifikt tema i veldig mange tilsyn. Ettersom sannsynligheten for å avdekke minst ett brudd i et tilsyn øker i takt med omfanget av tilsynet, følger det naturlig at andelen tilsyn med brudd og reaksjoner har gått ned.

Samtidig viser resultatene fra 2021 at måten Arbeidstilsynet vanligvis jobber på med risikobasering av tema og næringer fungerer godt. I løpet av høsten, hvor vi gikk tilbake til å gjennomføre tilsyn i tråd med slik risikobasering, gikk andelen tilsyn med brudd betydelig opp igjen. Ikke medregnet a-krimtilsyn var andelen tilsyn med brudd på 72 prosent i tredje tertial, mot litt over 40 prosent i første og andre tertial.

Økt bruk av veiledningstiltak som treffer mange

Under pandemien har vi også benyttet andre, mer vidtrekkende virkemidler enn tilsyn for å hjelpe virksomhetene til å ivareta sitt ansvar for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Gjennom tiltak som webinarer, kampanjer og selvbetjentløsninger som *Arbeidsmiljøhjelpen* og *Risikohjelpen* når vi ut til svært mange, og det er rimelig å anta at vi oppnår effekt på det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet hos virksomheter som ønsker å tilby et godt arbeidsmiljø, men som mangler tilstrekkelig kunnskap eller bevissthet om både risiko-faktorer, mulige helsekonsekvenser og regelverkskrav. I brukerundersøkelser etter

webinarer rapporterer en høy andel deltakere at virksomheten deres vil gjennomføre tiltak som følge av webinarer. Vi vet imidlertid lite om hvor ofte og hva slags tiltak som reelt sett iverksettes, og hvor mye dette eventuelt bidrar til et faktisk bedre arbeidsmiljø.

Positive effekter av innsats for økt beltebruk i traktor

I mange forebyggende aktiviteter kombinerer Arbeidstilsynet ulike virkemidler fordi vi vurderer at en slik innretning samlet vil gi størst effekt på virksomhetenes systematiske HMS-arbeid. Ett eksempel på dette er satsingen rettet mot setebeltebruk i landbruksnæringen. Ulykkesanalyser har vist at beltebruk er et viktig skadeforebyggende tiltak dersom en ulykke med traktor først skjer.⁵² Økt beltebruk vil derfor resultere i færre alvorlige arbeidsskader med traktor. Arbeidstilsynet har gjennom en målrettet innsats over flere år kombinert virkemidlene samarbeid, regelverksutvikling, tilsyn og veiledning for å maksimere effekten. I 2021 har særlig videreutvikling av setebeltekampanjen stått sentralt, og vi har samarbeidet med organisasjoner i landbruket for å få spredt kampanjen best mulig.

Arbeidstilsynet har gjort en analyse av en representativ undersøkelse gjennomført over fire år blant bønder, for å undersøke om vi kan spore ønskede effekter av setebeltekampanjen. Undersøkelsen viser en positiv utvikling i bruken av setebelte i traktor, etter at Arbeidstilsynet begynte å

3. Årets aktiviteter og resultater

sette temaet på dagsorden i 2018. Andelen bønder som svarer at de aldri bruker belte har gått gradvis ned fra 43 prosent i 2018 til 32 prosent i 2021. Blant de som oppga å ha sett setebeltekampanjen svarte 56 prosent at den i stor eller svært stor grad hadde påvirket dem til å bruke belte.

Resultatene fra undersøkelsen tyder alt i alt på en ønsket trend i beltebruk over de siste årene, og at setebeltekampanjen fra Arbeidstilsynet har hatt en selvstendig effekt på beltebruken.

Overordnet vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

Arbeidstilsynet veier mellom ulike virkemidler og metoder for å få best mulig måloppnåelse med minst mulig ressursbruk. Hva som er effektiv virkemiddel- og metodebruk, avhenger av hvilke konkrete effekter vi ønsker å oppnå og hvilke typer målgrupper vi vil se disse effektene i. Tilsyn har god effekt på etterlevelse, men er et ressurskrevende virkemiddel. Det fungerer derfor best i målgrupper hvor vi forventer å avdekke brudd på regelverket som, uten at vi påpeker det, ikke vil bli rettet opp i. Veiledning er funnet å være mer egnet enn tilsyn når formålet er å oppnå økt kunnskap og forståelse, som mottakeren kan omsette i bedre forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Veiledningsmøter kan imidlertid også være ressurskrevende dersom

det er fysiske samlinger med begrenset deltakerkapasitet. Bruk av digitale kanaler medfører mindre tidsbruk per virksomhet gjennom mindre reisetid, og også gjennom at vi kan nå flere virksomheter på én gang dersom det er hensiktsmessig. Det er liten tvil om at dette er mer ressurseffektivt. I så måte har pandemien hatt en akselererende effekt, og Arbeidstilsynet har ved hjelp av digitale flater nådd ut til flere enn før.

I innsatsen rettet mot pandemien har Arbeidstilsynet benyttet nye muligheter for å gjennomføre en mest mulig ressurseffektiv innsats. En ny godkjenningsordning for innkvartering ble utviklet og iverksatt på kort tid, og saksbehandlingen kom raskt i gang. Både innkvarterings- og innreiseregisteret har vært benyttet som viktige kilder til å gjennomføre mest mulig treffsikre stedlige, digitale eller dokumenttilsyn med smittevern på arbeidsplasser og innkvarteringssteder. Med disse kildene har vi unngått å bruke tid og ressurser på å lete etter virksomheter med særlig risiko for importsmitte.

Læring og forbedring

En viktig erfaring fra 2021 er at etaten har evnet å vri store deler av den operative innsatsen mot å håndtere et akutt og alvorlig samfunnsproblem. Dette har vi klart til tross for at organisasjonen i lange perioder har operert fra hjemmekontor. Det å samle ressursene våre mot et høyt prioritert

risikoelement i arbeidslivet har gitt resultater, og viser at vi kan oppnå mye på ett område dersom vi konsentrerer innsatsen. Dette er en erfaring som også kan overføres til andre arbeidsmiljøproblemer. Det samme gjelder erfaringer med andre måter å jobbe på, særlig når det gjelder bruk av digitale kanaler.

Samtidig har en konsentrert innsats mot én viktig risikofaktor hatt konsekvenser for andre arbeidsmiljøtema. Vi har ikke ressurser til å håndtere denne typen oppdrag i tillegg til ordinær innsats. Det er derfor svært viktig at Arbeidstilsynet i 2022 prioriterer arbeidsmiljøtema som kreftfremkallende eksponeringer, muskel- og skjelettplager, psykiske plager og arbeidsulykker med alvorlig personskade, slik vi startet med høsten 2021.

Arbeidstilsynet jobber kontinuerlig med å lære av erfaringer og innrette virkemiddelbruken på en mer formålseffektiv måte. Som et ledd i dette skal vi jobbe videre med viktig utviklingsarbeid for å målrette innsatsen i større grad enn tidligere, i form av å bruke virkemidler og metoder i tråd med kunnskap om ulike målgruppers behov og kjennetegn. Resultater fra STAMIs forskningsprosjekt om effekter av Arbeidstilsynets virkemiddelbruk vil foreligge i 2022, og vil gi oss mer detaljert kunnskap om effekter av virkemidler og metoder. Sett i sammenheng med bedre kunnskap om ulike målgruppers behov og 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.

Mål 2

Virksomhetene skal arbeide bedre for å oppnå seriøse og anstendige arbeidsvilkår

Dersom en virksomhet tilbyr sine arbeidstakere dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som er lovfestet, tariffestet eller normalt for samme yrke i Norge, bryter det med det vi betrakter som seriøse og anstendige lønns- og arbeidsvilkår. Virksomheter som ikke har seriøse og anstendige lønns- og arbeidsvilkår kan virke svekkende for arbeidsmiljøet ikke bare for egne arbeidstakere, men konkurransevridende

for hele næringer. Dette er først og fremst en utfordring i den private, konkurranseutsatte delen av arbeidslivet, men offentlig sektor er også involvert gjennom sitt lovpålagte ansvar for å medvirke til at deres leverandører etterlever gjeldende krav til blant annet lønns- og arbeidsvilkår.

Det finnes ikke tall på hvor mange virksomheter som ikke har seriøse og anstendige arbeidsvilkår, eller hvor mange arbeidstakere som er utsatt for dette. Dette skyldes blant annet at vi ikke har klare og målbare definisjoner på hva som anses som seriøse og anstendige arbeidsvilkår, eller hva som kjennetegner henholdsvis seriøse, useriøse og kriminelle aktører. Virksomheter som kan anses som «useriøse» er en sammensatt gruppe som er vanskelig å ramme inn. De har lagt seg på en

3. Årets aktiviteter og resultater

arbeidsmiljøstandard hvor de i beste fall kun følger minstekrav, i verste fall bryter de deler av arbeidsmiljølovgivningen. Det kan dreie seg om både bevisste og ubevisste lovbrudd. Lovbruddene er likevel ikke satt i system på samme måte som hos de kriminelle, og kan like gjerne skyldes manglende evne som en uvilje mot å følge regelverket. I mange tilfeller er det snakk om arbeidsgivere som har mer kompetanse på det operative arbeidet virksomheten gjennomfører, enn på ledelse og systematisk arbeidsmiljøarbeid.

Ulike virkemidler for å fremme seriøse arbeidsvilkår

Arbeidstilsynet tar i bruk alle sine virkemidler for å bidra til at virksomhetene har seriøse og anstendige arbeidsvilkår: Vi fører tilsyn, veileder og formidler kunnskap, samarbeider med andre etater og partene, utvikler regelverket og forvalter ulike godkjenningsordninger og register.

Samarbeid med partene i arbeidslivet og utvikling og forvaltning av godkjenningsordninger og register er sentrale virkemidler for måloppnåelsen av mål 2. Disse to virkemidlene er derfor utdypet under, med en beskrivelse av aktiviteter og resultater i 2021.

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.

Arbeidstilsynet leder disse fire bransjeprogrammene, som i tillegg har deltakere fra partene i arbeidslivet og andre relevante myndigheter. Bransjeprogrammene har jevnlig møter, som i 2021 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 bransjer.⁵³ 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. Som følge av evalueringen satte Arbeidstilsynet i 2021 i gang prosessen med å revidere mandatene til bransjeprogrammene. Målet er at de skal få lik form og tydeliggjøre hvilken rolle temaet arbeidslivskriminalitet skal spille i bransjeprogrammets arbeid. Mandatene vil bli ferdigstilt tidlig i 2022. Arbeidstilsynet har også begynt arbeidet med å følge opp rapportens anbefalinger om det operative arbeidet, som behovet for å etablere mer systematikk og struktur i forbindelse med

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. Det er opprettet slike bransjeprogrammer i fire bransjer:

- Renhold
- Transport
- Uteliv
- Bilbransjen

3. Årets aktiviteter og resultater

oppstart og gjennomføring av tiltak. I den forbindelse er sekretariatsfunksjonen for bransjeprogrammene styrket med en ekstra medarbeider fra januar 2022.

**Eksempler på viktige tiltak
bransjeprogrammene har jobbet med
i 2021 er:**

Treparts bransjeprogram for bilbransjen gjennomførte i 2021 en *kommunikasjonskampanje rettet mot forbrukere*. Målet med kampanjen var å bidra til at forbrukere velger å kjøpe tjenester fra seriøse aktører som følger regelverket. Kampanjen besto av to filmer, én om bilverksteder og én om manuell bilvask. Filmene var utgangspunkt for spredning av budskapet i sosiale medier, på radio og som annonser, og kampanjen ble gjennomført over seks uker høsten 2021. Til sammen resulterte det i over 11 millioner annonsevisninger.

Treparts bransjeprogram for renhold har i 2021 jobbet med å utrede et *tiltak for å heve grunnkompetansen blant renholdere*. Servicesektoren er i vekst og det ventes økt sysselsetting i renholdsbransjen. Dette er en bransje med mange arbeidstakere som har en sårbar tilknytning til arbeidslivet. Det er også en bransje hvor mange utenlandske arbeidstakere har sitt første møte med det norske arbeidslivet. Det er viktig at disse arbeidstakerne får en grunnleggende kompetanse for å kunne bidra aktivt inn i

fremtidens arbeidsliv. Det er fortsatt store utfordringer når det gjelder seriositet, inkludering og kompetanse i bransjen. Bransjeprogrammet ønsker derfor å se på muligheten for å utvikle et grunnleggende kurs i basisferdigheter for renholdere, og vil gjennomføre et konseptarbeid knyttet til dette i 2022.

Treparts bransjeprogram for transport har lenge vært opptatt av transportbestillernes viktige rolle i transportkjeden. I tillegg til å følge krav og regler, har bestillere også en viktig rolle i arbeidet med å legge gode premisser for gjennomføringen av transportoppdraget. I samarbeid med Brønnøysundregistrene har bransjeprogrammet derfor utviklet *e-guider for å hjelpe bestillere* til å følge regelverket. De nye guidene, som er publisert på Altinn, skal enkelt løse deg gjennom det du trenger å vite om transportbestilling. Det er utviklet én guide for bestilling av gods, og én for bestilling av persontransport. Begge guidene er tilpasset både offentlige og private bestillere. I 2022 vil bransjeprogrammet jobbe med å markedsføre og videreutvikle verktøyet.

Med utgangspunkt i et mandat fra treparts bransjeprogram for uteliv, ble det høsten 2021 gjennomført et konseptarbeid for å vurdere behov og muligheter for å etablere et nasjonalt elektronisk søknadssystem for serveringsbevillinger, til bruk i alle kommuner. Konseptarbeidet anbefalte å starte et

prosjekt for å etablere et nasjonalt register over eksisterende serveringsbevillinger. Bransjeprogrammet og Arbeidstilsynet vil gå i dialog med Kommunenes sentralforbund og Brønnøysundregistrene for å se på mulighetene for å etablere et slikt prosjekt.

Godkjenningsordninger og registre

Arbeidstilsynet forvalter flere godkjenningsordninger og registre. Dette omfatter blant annet godkjenning av bedriftshelsetjenester, renholdsvirksomheter og utenlandske kompetansebevis, registrering av bemanningsforetak og søknader om tillatelser til å arbeide med asbest. I 2021 har det også vært jobbet med å opprette en ny godkjenningsordning innenfor bilpleie, som skal tre i kraft i løpet av 2022.

For måloppnåelse innenfor mål 2 er godkjenningsordningen for renhold, HMS-kortordningen og register for bemanningsforetak de mest sentrale tiltakene. Disse skal bidra til at virksomheter som tilbyr renholdstjenester, virksomheter innen bygge- og anleggsnæringen eller som 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 innleiende 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. 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 2021 kom det inn litt over 2 400 søknader, som er på samme nivå som i 2019 og 2020. I tillegg ble det behandlet ca. 5 500 meldinger fra allerede godkjente renholdsvirksomheter.

Arbeidstilsynet følger opp at godkjenningsordningen overholdes ved hjelp av tilsyn. I 2021 gjennomførte vi 180 tilsyn med dette, alle dokumenttilsyn. 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 2021 behandlet Arbeidstilsynet 544 saker fra bemanningsforetak. Antallet innkomne saker til dette registeret har steget jevnt siden 2017 (jf. s. 16).

HMS-kortordningen

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. Arbeidstilsynet forvalter HMS-kortordningen, ved å sørge for at arbeidsgivere får bestilt og tilsendt HMS-kort til arbeidstakere som skal bære dette på jobb. Det ble produsert 265 300 HMS-kort i 2021. Dette representerer en økning på over 12 prosent sammenliknet med 2020. 91 prosent av HMS-kortene går til virksomheter i bygge- og anleggsnæringen.

Arbeidstilsynet byttet leverandør av HMS-kort 1. januar 2020, og samtidig ble et nytt

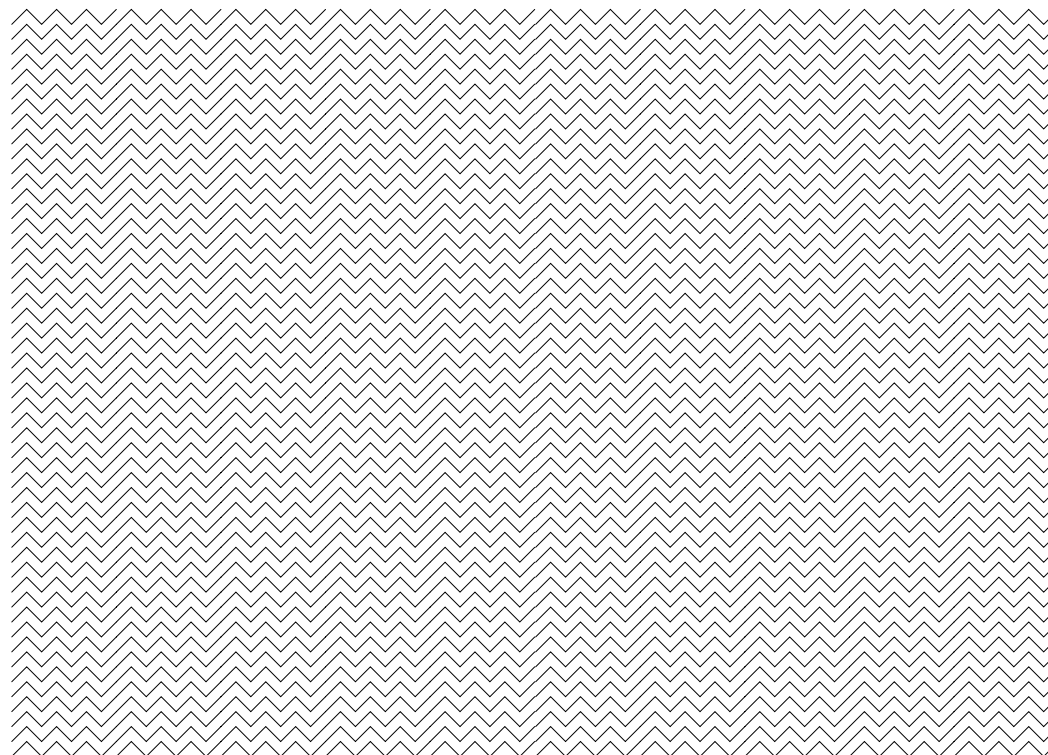
system for bestilling av HMS-kort lansert. Overgangen fra gammelt til nytt system og skifte av leverandør medførte dessverre en del utfordringer for mange virksomheter. Arbeidstilsynet har brukt mye ressurser, i samarbeid med leverandør, for å sikre et brukervennlig system for bestilling av HMS-kort. Vi har etter hvert opplevd at antall negative henvendelser fra virksomheter og bransjene har blitt betydelig redusert. I løpet av 2021 har vi lukket de fleste kravelementene i tjenestekonsesjonsavtalen med leverandør, og det gjenstående planlegges lukket i 1. kvartal 2022.

Arbeidstilsynet fører også hyppige tilsyn med at kravet om å bære gyldig HMS-kort overholdes, særlig blant virksomheter innen bygge- og anleggsnæringen. I 2021 kontrollerte Arbeidstilsynet HMS-kort i 1 505 forebyggende tilsyn. Dette tilsvarer en halvering fra 2019 og også en markant nedgang fra 2020, noe som skyldes at tilsyn med smittevern har hatt høyeste prioritet. Det er registrert ett eller flere brudd på kravet om HMS-kort i 23 prosent av tilsynene i 2021.

Vi har relativt høy bruk av pressmiddelet tvangsmulkt og overtredelsesgebyr på dette området. Dette gjenspeiler at tilsynsobjektene i slike saker ofte viser manglende vilje og/eller evne til å etterleve regelverket. I 2021 ble det også vedtatt overtredelsesgebyr på bakgrunn av manglende HMS-kort i 40 tilsyn.

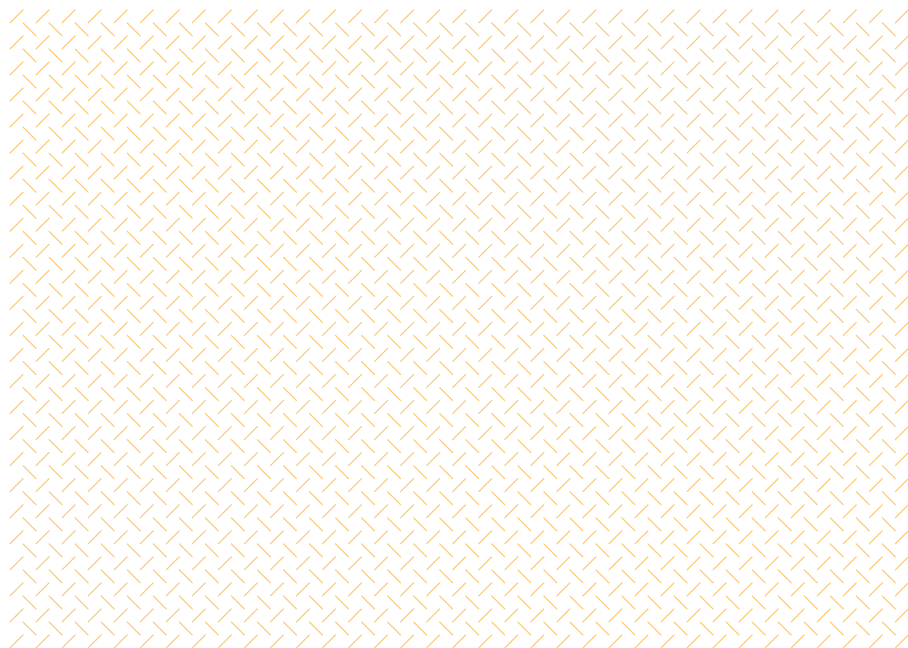
Virkemiddelbruk og resultater innenfor prioriterte tema

Seriøse og anstendige arbeidsvilkår omfatter i utgangspunktet alle deler av arbeidsmiljøet. Enkelte arbeidsmiljøtema forbindes imidlertid oftere med useriøsitet enn andre, fordi de virker sterkt konkurransevridende i tillegg til å påvirke arbeidshelsen for den enkelte arbeidstaker. Et viktig eksempel på dette er lønn under allmenngjort tariff, som er et område Arbeidstilsynet har prioritert høyt gjennom flere år. I 2021 har Arbeidstilsynet dessuten forsterket innsatsen mot ulovlig innleie av arbeidskraft, som følge av ekstra bevilgninger til dette området gjennom tildelingsbrevet. Arbeidstilsynets innsats rettet mot disse to arbeidsmiljøtemaene i 2021 beskrives nærmere under.



Tema:

Ulovlig innleie



Virksomheter i Norge skal som hovedregel ansette arbeidstakere fast, uten tidsbegrensning. På bestemte vilkår kan en virksomhet likevel ansette eller leie inn arbeidstakere midlertidig. Innleie er altså en mulighet til å dekke et midlertidig arbeidskraftbehov, og er ikke ment å gi andre driftsmessige fordeler fremfor fast ansettelse.

Økt innleie/utleie av arbeidskraft beskrives i en rapport fra det nordiske samarbeidet *Future of work* som en av pådriverne bak økt sosial dumping i arbeidslivet.⁵⁴ Siden innleide arbeidstakere er løst tilknyttet innleievirksomheten vil det være vanskelig for dem å stille krav til arbeidsmiljøet.

Tilstandsbeskrivelse

Det er flere årsaker til at innleie av arbeidskraft i stedet for ansettelse kan være problematisk fra et arbeidsmiljøperspektiv. Organisering av arbeid gjennom innleie gir en løsere tilknytning mellom arbeidstakere og arbeidsgivere, og ansvarsdelingen mellom utleier og innleier kan bli uklar. Dersom innleier og/eller utleier ikke ivaretar sitt lovpålagte ansvar for arbeidstakeren, for eksempel når det gjelder opplæring, kan dette føre til et uforsvarlig arbeidsmiljø for de som utfører arbeidet.

Innleie av arbeidskraft kan også ha negative konsekvenser for arbeidsmiljøtilstanden i stort. Ved å spare inn på kostnader knyttet til arbeidskraft, utstyr og lokaler gjennom å leie inn arbeidsutførere i stedet for å ansette fast, kan virksomheter vinne oppdrag og oppnå økonomisk gevinst. Dersom virksomheter med bedre arbeidsvilkår taper i konkurransen mot slike, kan det på sikt føre til en generell svekkelse av arbeidsmiljøtilstanden i utsatte deler av arbeidslivet.

Fafo har anslått omfanget av utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak til å utgjøre mellom 1,7–1,9 prosent av årsverk og lønnstakere i det norske arbeidsmarkedet per 2019.⁵⁵ Denne andelen varierer betydelig mellom ulike næringer og yrker, og det er et særlig stort omfang av innleie innen håndverkeryrker og ufaglærte yrker i bygge- og anleggsnæringen. I 2020 kom en markant nedgang, antakelig mye grunnet koronapandemien og arbeidsmarkedssituasjonen som følge av denne. Også andre forklaringer, som endringer i regelverket for innleie fra 2019, kan ha spilt inn.

Vi har ikke sikre tall på hvor mye av innleie og utleie i norsk arbeidsliv som foregår i strid med regelverket. Fafo gjennomførte en spørreundersøkelse blant norske virksomheter i 2019, og konkluderte med at mellom 23 og 36 prosent av de som har leid inn arbeidskraft fra bemanningsforetak de siste to årene kan ha gjort dette uten at de hadde adgang til det etter regelverket, og uten at de har hatt en avtale med tillitsvalgte om å gjøre dette.⁵⁶ Det er imidlertid vanskelig å måle dette med en slik undersøkelse, da det er flere forhold som spiller inn på hvorvidt innleie skjer lovlig eller

ikke, og fordi man kan legge en streng eller en mindre streng tolkning av regelverket til grunn.

Skatteetaten gjennomfører årlig en undersøkelse som retter seg mot virksomheter i proffmarkedet innen bygge- og anleggsnæringen, kalt *BA-proff*. I undersøkelsen gjennomført høsten 2021 ble det for første gang stilt spørsmål om hvor vanlig respondentene tror det er med brudd på bestemmelser om innleie i sin bransje. Om lag 22 prosent svarte at de trodde dette var ganske eller svært vanlig.

Aktiviteter og resultater

Frem til sommeren 2020 har bestemmelsene om innleie fra bemanningsforetak i hovedsak vært underlagt privatrettslig håndheving. Arbeidstilsynet har likevel kunnet gjennomføre tilsyn med hvordan virksomheter ivaretar innleide/utleide arbeidstakeres helse, miljø og sikkerhet, på lik linje med egne arbeidstakere. 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.

I 2021 har Arbeidstilsynet jobbet mye med å legge til rette for en styrket innsats mot ulovlig innleie, i form av å rekruttere medarbeidere både internt og eksternt, og gjennomføre opplæring av disse. Samtidig har vi forberedt og startet opp enkelte tilsyn. Det er også utarbeidet et internt kunnskapsunderlag for å kunne rette innsatsen mot de viktigste målgruppene.

Tilsyn

Det gjennomføres tilsyn både med bemanningsforetak som leier ut arbeidskraft, og innleiere av arbeidskraft. I tilsyn med bemanningsforetak kontrollerer vi i hovedsak likebehandlingsreglene og enkelte forhold knyttet til HMS-ansvar, arbeidsavtaler og arbeidstid. Tilsynsobjekt plukkes ut på bakgrunn av kriterier som antas å øke sannsynligheten

3. Årets aktiviteter og resultater

for å avdekke brudd. Tilsynene meldes på forhånd, og vi ber samtidig om å få tilsendt en del skriftlig dokumentasjon som gjennomgås i tilsynet. For å vurdere om bemanningsforetaket ivaretar kravet til likebehandling, gjennomføres det stikkprøvekontroller av innleiere basert på informasjon fra bemanningsforetakene om innleieferhold. Vi innhenter da informasjon fra innleiere, som for eksempel timelister, lønns slipper og arbeids- og oppdragsavtaler. Høsten 2021 ble det gjennomført ni slike tilsyn, hvor litt over halvparten så langt har ført til minst én reaksjon.

I tilsyn med innleiere kontrollerer vi hovedsakelig om bruk av innleide arbeidstakere har vært drøftet, om bruken av innleie er lovlig, at de ivaretar sin opplysningsplikt til bemanningsforetaket, rutiner for å sikre lovlig innleie, avklaring av HMS-ansvar med bemanningsforetak, om de har oversikt over hvor mye innleide arbeider, og om de sørger for at bemanningsforetaket er

registrert i bemanningsforetaksregisteret. De første av disse tilsynene ble meldt skriftlig til virksomhetene i desember, og gjennomføres derfor først i 2022.

Som tidligere år har vi også i 2021 kontrollert forhold knyttet til innleie og utleie i enkelte andre tilsynsaktiviteter, særlig innenfor bygge- og anleggsnæringen.

Tabell 23 viser samlet antall tilsyn per år, unntatt a-krimtilsyn, hvor ett eller flere forhold knyttet til innleie/utleie er kontrollert. Den viser også andelen av disse tilsynene det er avdekket brudd på regelverket 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 23

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon hjemlet i regelverk om innleie og utleie, 2017–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	147	173	93	97	38
Andel tilsyn med brudd	22 %	28 %	29 %	21 %	26 %
Andel tilsyn med reaksjon	16 %	21 %	27 %	18 %	18 %

I 2021 er det funnet brudd på regelverk knyttet til innleie/utleie i ett av fire tilsyn. Dette er litt hyppigere enn i 2020. Det er gitt minst én reaksjon i sju av tilsynene med innleie/utleie i 2021. Foreløpig dreier dette seg om pålegg.

Arbeidstilsynet jobber i 2022 videre med å styrke innsatsen for at vilkår til innleie og krav til likebehandling skal være oppfylt. Prosjektet skal være fullt bemannet med inspektører og jurister fra 1. mars 2022.

Veiledning

Arbeidstilsynet har i 2021 også jobbet med å hente inn kunnskap som grunnlag for målrettede veiledningstiltak innenfor innleie/utleie. På oppdrag fra Arbeidstilsynet gjennomførte Geelmuyden Kiese høsten 2021

en kartlegging blant bemanningsforetak i Norge, om etterlevelse av kravet om likebehandling. Kartleggingen hadde to formål: å peke ut segmenter blant bemanningsforetak med ulike typer og grader av utfordringer og behov for informasjonstiltak, og å gjennomføre en nullpunktsmåling med indikatorer som kan følges opp over tid for å se om tilstanden endrer seg. I en spørreundersøkelse blant bemanningsforetak, gjennomført som del av denne kartleggingen, svarte fire av ti at de var litt enig, enig eller svært enig i at bemanningsbransjen generelt overholder likebehandlingsreglene. Manglende kunnskap om reglene ble ansett som ett av de største hindrene for at bemanningsforetak ivaretar likebehandling. Sammen med innsikt fra tilsyn gir funnene fra kartleggingen et godt grunnlag for å planlegge målrettede budskap og tiltak i 2022.

Tema:

Lønn under allmenngjort tariff

Allmenngjort lønn 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.

Tradisjonelt sett har lønn vært regulert gjennom tariffavtaler og ikke lovbestemmelser. Arbeidstilsynet kan kun håndheve lønnsnivå som faller inn under de allmenngjorte tariffområdene.

I 2021 hadde ni tariffområder allmenngjort lønn:

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

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.

Det finnes ikke nøyaktige tall på hvor mange arbeidstakere som er omfattet av allmenngjorte tariffavtaler. Fafo har anslått at om lag 225 000 arbeidstakere i 2018 var berørt av allmenngjøring, i betydningen av at de arbeidet innenfor en næring og et yrke som omfattes av et allmenngjort område og i en virksomhet uten egen tariffavtale.⁵⁷ I tillegg kommer om lag 18 000 utleide arbeidstakere. Disse tallene sier ikke noe om hva lønnsnivået ville vært uten allmenngjøring. Antallet arbeidstakere som potensielt kan påvirkes av et allmenngjøringsvedtak er størst i byggenæringen og innen serveringsvirksomhet.

Fafo har videre funnet at blant alle lønnsforhold som omfattes av avtalene, er det høyest andel som mottar lønn under minstesats blant de som jobber innen renhold (14 prosent) eller overnatting, servering og catering (12 prosent).⁵⁸

Å få lavere lønn enn det som er vanlig for yrket har konsekvenser både for den enkelte arbeidstaker og for hele næringer. Det har åpenbart rent økonomiske konsekvenser for arbeidstakeren. I henhold til innsatskrav-belønningsmodellen gjengitt i STAMIs Faktabok om arbeidsmiljø og helse, kan opplevd ubalanse mellom innsats som legges ned i arbeidet og

belønningen man får, også medføre økt risiko for mentale helseplager og sykefravær.⁵⁹

Å utbetale lavere lønn enn det som er vanlig virker dessuten konkurransevridende og kan bidra til å holde lønningene nede i utsatte næringer. Dette kan på sikt føre til at det blir vanskelig å rekruttere kvalifisert arbeidskraft, som igjen kan medføre høyere risiko for arbeidsrelaterte skader og helseskadelig eksponering. Konkurransvridningen kan også føre til at andre virksomheter blir presset til å spare kostnader, med negative følger for arbeidsmiljøet.

Virkemiddelbruk og resultater

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

Tilsyn med arbeidsgivere

I 2021 har Arbeidstilsynet hatt allmenngjort lønn som ett av flere kontrollerte tema i 747 tilsyn (ikke medregnet a-krimtilsyn), rettet hovedsakelig mot arbeidsgivere innen tariffområdene overnatting og servering, bygg, elektro og godstransport. Dette er en god del færre tilsyn enn de foregående årene, og skyldes at innsats rettet mot smittevern har vært høyest prioritert i 2021.

TABELL 24

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon hjemlet i allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår, 2017–2021. Inkluderer ikke a-krimtilsyn.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall gjennomførte tilsyn	1 199	1 334	1 219	1 381	747
Andel tilsyn med brudd	18 %	23 %	31 %	15 %	14 %
Andel tilsyn med reaksjon	13 %	20 %	28 %	14 %	13 %

Tabellen viser videre at det har blitt avdekket brudd på allmenngjort lønn i en lavere andel tilsyn hvor dette er blitt kontrollert i 2021 og 2020 enn i årene før. Denne nedgangen finner vi på tvers av næringer. I 2021 er det særlig innen overnatting og servering at vi har avdekket færre brudd enn foregående år, mens andelen tilsyn med brudd innenfor bygge- og anleggsvirksomhet og transport og lagring ikke har gått ned siden 2020. Årsaken til at vi har funnet færre brudd på allmenngjøring innen overnatting og servering i 2021 er at disse tilsynene har hatt smittevern som risikoinngang.

Arbeidstilsynet reagerer på brudd på allmenngjøring først og fremst med pålegg, som i de fleste tilsyn som Arbeidstilsynet gjennomfører. 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 med allmenngjøring gjennomført i 2021 er det hittil vedtatt tvangsmulkt i sju tilsyn, og stans er brukt som pressmiddel i ett tilsyn. Det er videre, per januar 2022, vedtatt ett overtredelsesgebyr på grunn av brudd på allmenngjort lønn i tilsyn gjennomført i 2021 innenfor mål 2.

TABELL 25

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd på allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår og andel tilsyn med reaksjon for slike brudd, fordelt på virksomhetens hovednæring, 2021. Kun næringer med over ti tilsyn er inkludert i oversikten. Ikke inkludert a-krimtilsyn.

Hovednæring	Antall tilsyn	Andel tilsyn med brudd	Andel tilsyn med reaksjon
Overnattings- og serveringsvirksomhet	280	18 %	17 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	240	10 %	10 %
Transport og lagring	73	18 %	14 %
Jordbruk, skogbruk og fiske	67	12 %	7 %
Forretningsmessig tjenesteyting	43	12 %	7 %
Industri	13	8 %	15 %

Tabell 25 viser antall tilsyn, andel tilsyn med brudd på allmenngjøringsregelverket og andel tilsyn med reaksjon for slike brudd, fordelt på næring i 2021. Kun næringer med over ti tilsyn er inkludert. Tallene for enkelte næringer er likevel små, slik at enkelttilsyn gjør stort utslag. Det er avdekket brudd i flest tilsyn innen de to næringene Overnatting og servering og Transport og lagring. I begge disse næringene er det funnet minst ett brudd på allmenngjøringsregelverket i 18 prosent av tilsynene hvor vi har kontrollert dette.

3. Årets aktiviteter og resultater

Arbeidstilsynet samarbeider med Statens vegvesen om tilsyn med allmenngjort lønn innenfor godstransport, som er et spesielt krevende område å kontrollere ettersom allmenngjøringsforskriften også gjelder utenlandske virksomheter som kjører kabotasjeoppdrag i Norge. Etter en lovendring i 2020 er det åpnet for 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 informasjonen i dokumenttilsyn 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. Det er laget en rutine for oversendelse av slik dokumentasjon fra Statens vegvesen til Arbeidstilsynet, og oppstarten var planlagt til 2021. Dette har imidlertid blitt utsatt på grunn av pandemien.

Tilsyn med bestillere og oppdragsgivere

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. Dette kalles informasjons- og påseplikt, og er hjemlet i en egen forskrift⁶⁰

under allmenngjøringsloven. Gjennom å sørge for at de som bestiller tjenester fra flere virksomheter ivaretar sine bestillerplikter, kan vi indirekte bidra til at flere arbeidsgivere følger regelverket enn ved ett og ett tilsyn med disse. I 2021 ble det gjennomført 122 tilsyn med bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere innenfor mål 2, mot 373 i 2020. 72 prosent av tilsynene ble gjennomført som dokumenttilsyn, både for å forebygge smitte, men også fordi dette er tilsyn som erfaringsmessig egner seg godt for dette. Det ble funnet ett eller flere brudd i to tredeler av tilsynene, som er en høyere andel enn tidligere år.

TABELL 26

Antall tilsyn, andel tilsyn med brudd og andel tilsyn med reaksjon for manglende overholdelse av bestillers informasjons- og påseplikt innenfor allmenngjorte tariffområder. Tilsyn gjennomført i 2017–2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall tilsyn	457	292	149	373	122
Andel tilsyn med brudd	66 %	59 %	60 %	66 %	68 %
Andel tilsyn med reaksjon	60 %	57 %	58 %	65 %	61 %

⁶⁰ Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett, fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet 22. februar 2008 med hjemmel i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven) § 8 syvende ledd og § 9 og Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) 22. mai 1902 nr. 10 § 339 nr. 2.

3. Årets aktiviteter og resultater

De fleste av disse tilsynene (73 prosent) ble gjennomført med virksomheter som bestiller transporttjenester, mens de resterende ble gjennomført med oppdragsgivere innen bygg og anlegg. Det er betydelig forskjell på hvor hyppig det er avdekket brudd mellom disse to næringene. Innenfor transportområdet er det avdekket brudd på informasjons- og påseplikt i 80 prosent av tilsynene, mens tilsvarende andel innen bygg og anlegg er 36 prosent. Dette er i tråd med funn tidligere år.

Bruddene er i all hovedsak fulgt opp med pålegg til virksomhetene om å utøve informasjons- og/eller påseplikt og få på plass rutiner for dette. I ni tilsyn er det vedtatt tvangsmulkt som pressmiddel, på grunn av manglende oppfyllelse av pålegg innen frist.

Tilsyn med offentlige oppdragsgivere

Offentlige oppdragsgivere har etter regelverket et særskilt ansvar for å stille krav til leverandører og eventuelle underleverandører om lovlige lønns- og arbeidsvilkår, og for å følge opp at dette etterleves. Dette er hjemlet i egen forskrift⁶¹ under anskaffelsesloven, og gjelder både innen områdene med allmenngjort tariff og de uten. Innkjøpere som stiller og følger opp krav til lønns- og arbeidsvilkår i sine kontrakter, kan forhindre at useriøse og kriminelle aktører 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 2.

Etter at en ny veileder til reglene om offentlige anskaffelser kom på plass i 2018, har Arbeidstilsynet gjennomført tilsyn for å kontrollere at regelverket blir overholdt. I 2021 er det gjennomført 33 slike tilsyn,

hvorav halvparten var digitale. I likhet med tidligere år er det hovedsakelig kommuneforvaltningen som har vært i målgruppen for slike tilsyn, da funn fra Riksrevisjonen og våre egne erfaringer tilsier at det er her det er størst behov. Til sammen er det ført nær 200 tilsyn med kommunene med dette regelverket siden 2017. I 2021 ble det avdekket brudd på det aktuelle regelverket i 79 prosent av tilsynene, som er en høyere andel enn tidligere år. Dette er hovedsakelig på grunn av manglende kontroll med at kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. De aller fleste bruddene er fulgt opp med vedtak om pålegg.

Veiledning

For å veilede utenlandske personer som vil komme til Norge for å jobbe om hvilke rettigheter de har, har Arbeidstilsynet i 2020 og 2021 gjennomført kommunikasjonskampanjen Know your rights i samarbeid med arbeidsmiljømyndighetene i Bulgaria, Estland, Litauen og Romania. Kampanjen har nådd svært positive resultater, som er nærmere beskrevet under mål 3.

Arbeidstilsynet er også bidragsyter i utvikling av e-læring om offentlige oppdragsgivers 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 ble ferdigstilt i 2021, og er tilgjengelig på DFØs hjemmesider. Det ble arrangert et webinar i forbindelse med lanseringen.

⁶¹ Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, fastsatt ved kgl.res. 8. februar 2008 med hjemmel i lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser § 7. Fremmet av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (nå Arbeids- og sosialdepartementet). ⁶² Statistisk sentralbyrå (2021): Tabell 11676: Lønnstakere og jobber, etter innvandringskategori, landbakgrunn, statistikkvariabel og kvartal. Årlige tall for 3. kvartal 2019–2021, ikke bosatte fordelt på landbakgrunn. Tall sist oppdatert 09.11.2021.

Måloppnåelse

I henhold til tildelingsbrevet skal Arbeidstilsynet vurdere måloppnåelse på mål 2, og gi styringsinformasjon på ett effektmål. Dette beskrives nærmere under.

Effektmål: Virksomhetene har seriøse og anstendige arbeidsvilkår

Prioriteringen av innsats rettet mot smittevern har som tidligere nevnt hatt konsekvenser for tilsynsaktiviteten innenfor mål 2. Dette gjelder særlig allmenngjort lønn, der antallet tilsyn med arbeidsgivere i 2021 er nær halvert fra 2020. Samtidig har antallet utenlandske arbeidstakere på korttidsopphold i Norge høsten 2021 gått ned med 30 prosent siden høsten 2019, og nedgangen er særlig stor for arbeidstakere fra Øst-Europa.⁶² Dette kan tilsi at omfanget av sosial dumping, og dermed behovet for tilsyn med allmenngjort lønn, ikke har vært like stort under pandemien som tidligere.

En evaluering av allmenngjøringsordningen publisert av Samfunnsøkonomisk analyse AS i 2021 fant at ordningen i stor grad har ønsket effekt gjennom å hindre sosial dumping og konkurransevridning.⁶³ Ifølge evalueringen antas tilsyn og sanksjoner å forsterke effekten av et allmenngjøringsvedtak, gjennom at risikoen for å bli tatt er til stede,

enten tilsyn gjennomføres med oppdragsgivere eller arbeidsgivere. Det er imidlertid også viktig at sanksjonene Arbeidstilsynet benytter ved avdekking av brudd oppleves å være strenge nok til at det ikke lønner seg å bryte regelverket. Som resultatene fra tilsyn med allmenngjøring (ikke inkludert a-krimtilsyn) viser, gir Arbeidstilsynet hovedsakelig pålegg og følger opp disse med pressmidler der det er nødvendig. Vi bruker foreløpig overtredelsesgebyr i liten grad for brudd på allmenngjøring.

For at Arbeidstilsynet skal gi strenge reaksjoner må det imidlertid først avdekkes alvorlige eller gjentakende brudd på regelverket. I 2020 og 2021 har andelen tilsyn med brudd innenfor allmenngjort lønn vært lavere enn i de to foregående årene. Denne nedgangen skyldes at de fleste tilsynene har vært innrettet for å kontrollere smittevernforvarlig drift, og dermed har vært mindre treffsikre når det gjelder forhold som allmenngjøring.

Den utadrettede innsatsen mot ulovlig innleie og utleie har også vært begrenset i 2021, dels på grunn av pandemien og dels fordi fokuset foreløpig har vært rettet mot å rekruttere og forberede en styrket innsats fra 2022. Arbeidet som er lagt ned i dette gir et godt grunnlag for målrettet bruk av virkemidler og metoder på dette området videre fremover.

⁶³ Benedictow, A, B Dapi, F W Eggen, H M Gjefsen, A Kjelsrud, J Måøy, M Tofteng og E Svarstad (2021): Evaluering av ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler. Rapport 13-2021, Samfunnsøkonomisk analyse AS.

3. Årets aktiviteter og resultater

Den tidligere omtalte evalueringen av treparts bransjeprogram viste at disse i stort fungerer etter hensikten, gjennom å samarbeide om tiltak for økt seriøsitet i utsatte bransjer. Det er imidlertid ikke gjennomført effektevalueringer av enkelttiltak gjennomført i regi av bransjeprogrammene i 2021.

På bakgrunn av det ovenstående kan vi anta at tilsynsinnsatsen innenfor mål 2 i 2021 i mindre grad enn tidligere år har ført til ønskede effekter. Som redegjort for har imidlertid Arbeidstilsynet også andre viktige virkemidler, som har bidratt positivt til måloppnåelse for mål 2 i 2021. Godkjenningsordninger, som Arbeidstilsynet forvalter innen renhold og nå utvikler for bilbransjen, bidrar til at det blir enklere å velge tilbydere som følger lover og regler, og til at Arbeidstilsynet får bedre oversikt over situasjonen i bransjen.⁶⁴ En omfattende informasjonskampanje rettet mot utenlandske arbeidstakere og deres rettigheter i Norge har bidratt til måloppnåelse innenfor både mål 2 og mål 3 (nærmere omtalt under mål 3).

Vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

Tilsyn med virksomheter som ikke har seriøse arbeidsvilkår kan være svært ressurskrevende. Dette gjelder ofte 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 føre til mye tidsbruk. I stedet for å bruke ressurser kun på tilsynsprosesser med slike aktører, prøver Arbeidstilsynet å mobilisere gode hjelpere i arbeidet med å oppnå både mål 2 og 3. Derfor har bestillere, hovedleverandører og oppdragsgivere også i 2021 vært 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. Samtidig er det viktig for Arbeidstilsynet å være synlige overfor de useriøse aktørene, slik at vi må balansere innsatsen mellom arbeidsgivere og oppdragsgivere.

Læring og forbedring

I fjorårets årsrapport formidlet vi at vi så et potensial for mer målrettet innsats innenfor mål 2. Vi pekte på at en mer systematisk inngang til målgrupper og tema innenfor dette målet vil kunne gi bedre måloppnåelse, gjennom økt treffsikkerhet både med hensyn til hvem vi retter innsats mot og hvordan vi tilpasser virkemidler og metoder. I etatens *Risikobilde 2021*, som ligger til grunn for prioritering av innsatsområder i 2022, ble det for første gang definert og beskrevet problemer innenfor mål 2. Samtidig arbeides det med å lage bedre kunnskaps- og analysestøtte for innsatsen rettet mot dette målet internt i etaten.

Den tidligere nevnte evalueringen av allmenngjøringsordningen inneholdt en rekke læringspunkter som er nyttige for Arbeidstilsynet. Tiltak anbefalt i rapporten peker i retning av både tilsyn, veiledning og regelverksutvikling. Det ble blant annet trukket frem et behov for bedre veiledning av hvordan informasjons- og påseplikten skal etterleves, for eksempel i form av en tydeligere veileder enn den som finnes på Arbeidstilsynets nettsider i dag. Det ble også vist til et behov for slike veiledere innenfor flere allmenngjorte områder. Evalueringsrapporten anbefalte også at tilsyn med etterlevelse av allmenngjøringsvedtak bør gjøres som en kombinasjon av risikobaserte og tilfeldige tilsyn, for å oppnå både økt treffsikkerhet og større avskrekkende effekt gjennom at alle kan bli plukket ut til tilsyn.

⁶⁴ Andersen, R K, M Bråten, K Nergaard og S Trygstad (2016): «Vi må ha is i magen og la tiltakene få virke». Evaluering av godkjenningsordningen i renhold. Fafo-rapport 2016:18.

Mål 3

Arbeidslivskriminalitet 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 samfunnsstrukturen.⁶⁵ Ved fravær av effektive mottiltak 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 brukermål, som også står gjengitt i tildelingsbrevet til Arbeidstilsynet:

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

⁶⁵ Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripas, Mattilsynet, NAV, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og Økokrim (2014): Arbeidsmarkedskriminalitet i Norge - Situasjonsbeskrivelse 2014.

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 kapittelet utdyper Arbeidstilsynets viktigste bidrag i innsatsen mot a-krim i 2021, med enkelte unntak. Bransjeprogrammene innenfor useriøsitet og a-krim er i henhold til tildelingsbrevet omtalt under mål 2. Det samme gjelder forvaltning av godkjenningsordninger 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 tverretatlig innsats og måloppnåelse for hvert av de tre felles brukermålene innen a-krim viser vi til vedlegg 1: *Felles årsrapport for etatenes innsats mot arbeidslivskriminalitet 2021*. Felles årsrapport inneholder også en beskrivelse av tilstand og utvikling innenfor a-krim.

Virkemiddelbruk og resultater

Dette delkapittelet beskriver resultater fra 2021 innenfor tre typer aktiviteter som har vært sentrale i Arbeidstilsynets innsats mot a-krim de siste årene:

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

Arbeidstilsynets rolle i felles kunnskapsbygging

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 etterretningssenter (NTAES) er de viktigste partnerne. A-krimsentrene er, i tråd med føringer gitt i Felles styringsmodell for a-krim samarbeidet, organisert med separate, operative grupper for henholdsvis kunnskapsbygging og forebygging og kontroll. Ved flere senter er oppgaver knyttet til kunnskapsbygging og etterretning et svært viktig bidrag fra Arbeidstilsynet, inn i felles innsats mot sentrale trusselaktører. Aktiviteter og resultater fra arbeidet med kunnskapsbygging er nærmere beskrevet i 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.

Det er avgjørende for et effektivt samarbeid om a-krim å få på plass et bedre system hvor opplysninger kan lagres, deles og sammenstilles

3. Årets aktiviteter og resultater

på tvers av etatene. Siden 2020 har Arbeidstilsynet deltatt i et tverretattlig forretningsteam, som har jobbet med utvikling av en ny versjon av akrim.no. Denne versjonen ble tatt i bruk ved a-krimsentrene fra mai 2021, og gir bedre støtte for arbeidet med kunnskapsbygging og sikrer bedre datafangst fra felles kontrollinnsats. Det er også laget en tilhørende analyseløsning for at a-krimsentrene og andre brukere av systemet enkelt skal kunne ta ut aggregerte data. Samtidig utredes mulighetene for å bruke politiets etterretningssystem Indicia, som kan være til hjelp i konkrete saker i a-krimsentrene og til grunnetterretning i politiet.

Arbeidstilsynets operative bidrag i tverretattlig kontrollinnsats

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

Nedstengning som følge av pandemien og Arbeidstilsynets prioritering av tilsyn med smittevern og innkvartering ved innreisekarantene har ført til færre tilsyn innen a-krim i 2020 og 2021 enn tidligere år. I 2021 har Arbeidstilsynet gjennomført 1 649 tilsyn i aktiviteten mot a-krim, mot 1 751 i 2020 og 2 870 i 2019 (jf. tabell 27). Dette tilsvarer 43 prosent færre a-krimtilsyn i 2021 enn i 2019.

Arbeidstilsynet har de siste tre årene skilt mellom a-krimtilsyn med hovedhensikt om å kartlegge og avdekke a-krim, og tilsyn som har til hovedhensikt å bekjempe allerede identifiserte trusselaktører. Tabell 27 viser at i 2021 er det registrert 1 337 tilsyn som har hatt som hovedhensikt å kartlegge og avdekke, og dessuten ha en avskrekkende virkning. Om lag fire av fem tilsyn innen a-krim har

informasjonsinnhenting og avskrekking som hensikt. Samtidig er disse tilsynene stort sett mindre ressurskrevende enn tilsyn med hensikt å bekjempe a-krim.

Det er gjennomført 312 tilsyn hvor inngangen har vært å bekjempe en kjent trusselaktør i 2021. I tilsyn med denne hensikten avdekker vi svært ofte minst ett brudd. I 2021 gjelder dette 77 prosent av tilsynene for å bekjempe a-krim mot 47 prosent av avdekkingstilsynene. De siste to årene har vi gitt minst én reaksjon i like mange tilsyn som vi har avdekket brudd.

Det at vi finner oftere brudd og gir flere reaksjoner i tilsyn rettet mot å bekjempe identifiserte trusselaktører 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 27

Nøkkeltall for a-krimtilsyn etter hensikt og totalt, 2019–2021. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

	2019	2020	2021
Avdekke/kartlegge			
Antall gjennomførte tilsyn	2304	1469	1337
Andel tilsyn med brudd	48 %	53 %	47 %
Andel tilsyn med reaksjon	46 %	54 %	43 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,5	2,8	2,9
Bekjempe			
Antall gjennomførte tilsyn	566	282	312
Andel tilsyn med brudd	75 %	73 %	77 %
Andel tilsyn med reaksjon	73 %	73 %	77 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	3,6	3,9	4,0
Totalt			
Antall gjennomførte tilsyn	2870	1751	1649
Andel gjennomførte tilsyn med brudd	53 %	56 %	52 %
Andel tilsyn med reaksjon	51 %	57 %	49 %
Antall reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	2,8	3,0	3,3

Tilsynsform

Kontroller i a-krimtilsyn gjennomføres stort sett ved hjelp av stedlige tilsynsbesøk hos virksomhetene eller på steder der arbeidstakere utfører arbeidet. I 2021 ble også 138 tilsyn gjennomført som dokumenttilsyn. På grunn av pandemien har andelen dokumenttilsyn innen a-krim vært høyere i 2020 og 2021 enn tidligere år, i likhet med tilsyn innenfor de andre to målene. Dette er tilsyn som i stor grad har vært benyttet for å kontrollere smittevern, men også forhold som arbeidsavtaler, arbeidstidsordninger og lønssystemer, med hensikt å avdekke a-krim.

TABELL 28

Fordeling av a-krimtilsyn på dokumenttilsyn, stedlige tilsyn og digitale tilsyn, 2017–2021. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

	2017	2018	2019	2020	2021
Stedlige tilsyn	100 %	100 %	96 %	93 %	90 %
Dokumenttilsyn	0 %	0 %	4 %	7 %	8 %
Digitale tilsyn*				0 %	2 %
Antall a-krimtilsyn (N)	2 524	3 219	2 870	1 751	1 649

* Registrert fra og med høsten 2020

Næringer

Pandemien har også hatt følger for hvilke næringer som har fått a-krimtilsyn, blant annet siden smitteverntiltak førte til betydelig mindre aktivitet innen serveringsbransjen gjennom store deler av året. Som tidligere år har det imidlertid også i 2021 vært gjennomført flest a-krimtilsyn med virksomheter registrert i bygge- og anleggsnæringen (jf. tabell 29). I perioden 2016–2019 ble over halvparten av alle a-krimtilsyn gjennomført i denne næringen. I 2020 og 2021 har andelen vært noe lavere.

Det er også gjennomført en god del a-krimtilsyn innen forretningsmessig tjenesteyting, særlig i undernæringene 78.2 Utleie av arbeidskraft og 81.2 Rengjøringsvirksomhet. Det er gjennomført flere a-krimtilsyn innen industrinæringen i 2021 enn tidligere, blant annet på grunn av tilsyn med smittevern innen fiskeindustrien og et tverretatlig prosjekt rettet mot verftsindustrien.

TABELL 29

Antall a-krimtilsyn i de ti næringene med flest a-krimtilsyn i 2021, 2017–2021. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

Næringshovedområde	2017	2018	2019	2020	2021
Alle næringer	2 524	3 219	2 870	1 751	1 649
F Bygge- og anleggsvirksomhet	1490	1779	1500	772	721
N Forretningsmessig tjenesteyting	219	270	186	91	170
G Varehandel, reparasjon av motorvogner	261	342	408	249	168
I Overnattings- og serveringsvirksomhet	222	372	333	255	147
C Industri	62	99	102	70	135
A Jordbruk, skogbruk og fiske	38	51	60	65	73
H Transport og lagring	52	52	84	96	57
M Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	35	43	48	37	46
L Omsetning og drift av fast eiendom	53	69	45	33	37
S Annen tjenesteyting	45	87	50	49	29

Lovbruddsområder

Etter hvert tilsyn innen a-kriminnsatsen vurderer inspektørene hvorvidt de mistenker at det faktisk foregår eller foregikk a-krim i virksomheten de har ført tilsyn med. I 2021 har de vurdert at dette var tilfelle etter 287 a-krimtilsyn, tilsvarende 21 prosent. Dette er mindre enn i 2020, da andelen lå på 28 prosent. Tallet kan imidlertid endre seg etter hvert som tilsynssakene blir ferdigstilt, siden denne vurderingen gjøres til slutt i saksforløpet.

Der det er vurdert å ha forekommet a-krim, har inspektørene hatt mistanke om brudd på lønns- og arbeidsvilkår i 72 prosent av tilfellene. Skatteunndragelse er mistenkt i 60 prosent og misbruk av trygderettigheter i 25 prosent. Disse funnene er omtrent på linje med 2020.

TABELL 30

A-krimtilsyn med mistanke om arbeidslivskriminalitet etter mistenkt lovbruddsområde, 2018–2021. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid. Ett tilsyn kan ha flere mistenkte lovbruddsområder.

Mistenkt lovbruddsområde	2018	2019	2020	2021
Antall tilsyn med mistanke om a-krim, alle lovbruddsområder (N)	168	634	466	287
Lønns- og arbeidsvilkår	62 %	66 %	67 %	72 %
Skatteunndragelse	65 %	54 %	62 %	60 %
Misbruk av trygdeytelser	23 %	20 %	27 %	25 %
Annet	19 %	24 %	17 %	25 %
Ulovlig opphold og arbeid	10 %	12 %	10 %	7 %
Ulovlig næringsdrift	10 %	12 %	9 %	8 %
ID-problematikk	7 %	7 %	4 %	4 %
Tollovertredelse	3 %	3 %	3 %	1 %
Tvangsarbeid og menneskehandel	1 %	5 %	2 %	2 %

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.

TABELL 31

Reaksjonsbruk i a-krimtilsyn, fordelt på andel tilsyn med ulike typer vedtak blant tilsyn med minst én reaksjon. Tilsyn gjennomført i 2017–2021, i a-krimtsenter og annet lokalt a-krimtsamarbeid. Ett tilsyn kan ha flere reaksjoner. Antall tilsyn med reaksjon inkluderer varsel, i tillegg til vedtak.

Arbeidstilsynet har hittil gitt minst én reaksjon i 816 av de 1 751 a-krimtilsynene som ble gjennomført i 2021, som tilsvarer 49 prosent. Dette er en noe lavere andel enn i 2020, da andelen var 57 prosent (jf. tabell 27). Denne nedgangen kommer av at det er avdekket brudd i en lavere andel a-krimtilsyn (56 prosent i 2021 mot 65 prosent i 2020). I perioder av 2021 var det i all hovedsak bare medarbeidere fra Arbeidstilsynet som gjennomførte kontroller i regi av det tverretatlige samarbeidet. Formålet med disse tilsynene har vært å være synlige og/eller hente inn informasjon til videre bruk i det tverretatlige samarbeidet, ikke nødvendigvis å avdekke brudd og følge opp med reaksjon fra Arbeidstilsynet sin side.

Ett tilsyn kan avstedkomme flere reaksjoner rettet mot tilsynsobjektet, og i gjennomsnitt ble det gitt 3,3 reaksjoner i hvert a-krimtilsyn i 2021. Over tid har Arbeidstilsynet gått i retning av å gi flere reaksjoner i a-krimtilsyn der vi har gitt minst én reaksjon (jf. tabell 27). Dette peker i retning av en strengere reaksjonsbruk enn tidligere, og økt bruk av forvaltningsreaksjoner i stedet for anmeldelse til politiet.

Tabell 31 viser utviklingen i bruk av ulike typer reaksjoner i a-krimtilsyn, målt som andeler av a-krimtilsyn der vi har gitt minst én reaksjon.

Andel a-krimtilsyn med ulike typer vedtak	2017	2018	2019	2020	2021
Antall a-krimtilsyn med reaksjon (N)	1 619	1 819	1 474	997	816
- pålegg	76 %	72 %	71 %	72 %	68 %
- tvangsmulkt	13 %	14 %	21 %	21 %	20 %
- stans som pressmiddel	20 %	18 %	15 %	15 %	8 %
- stans ved overhengende fare	14 %	15 %	15 %	11 %	17 %
- overtredelsesgebyr	2 %	9 %	12 %	12 %	13 %

3. Årets aktiviteter og resultater

Resultatene i tabellen viser at Arbeidstilsynet har vedtatt pålegg i en noe lavere andel tilsyn med reaksjon i 2021 enn tidligere år. Andelen tilsyn med tvangsmulkt ligger på omtrent samme nivå som i 2019 og 2020. Vi har vedtatt stans ved overhengende fare for liv og helse i en høyere andel tilsyn med reaksjon i 2021 enn i 2020, og er dermed på nivå med tidligere år.

Mange a-krimssaker er krevende og står åpne over lengre tid. Det kan fortsatt tilkomme nye reaksjoner dersom vedtatt pålegg ikke oppfylles eller nye opplysninger dukker opp i saksforløpet. Det kan derfor komme en økning i andel tilsyn gjennomført i 2021 med pressmidler og overtredelsesgebyr.

Alt i alt viser resultatene at vi bruker reaksjoner som medfører stans eller økonomisk tap for virksomhetene oftere i a-krimtilsyn enn i forebyggende tilsyn (jf. kapitlene 3.1 og 3.2). Pålegg med korte frister og bruk av tvangsmulkt, gjerne som engangsmulkt, er et viktig virkemiddel for å bidra til denne målsetningen fra Arbeidstilsynet sin side.

Arbeidstilsynet samarbeider tett med politiet både i og utenfor a-krimssentrene. Flere saker som etatene samarbeider om, etterforskes uten at det er nødvendig med politianmeldelse fra Arbeidstilsynet. I perioden 2017–2021 har Arbeidstilsynet sendt 82 anmeldelser etter a-krimtilsyn, hvorav fem anmeldelser er sendt i 2021. Utfallet av disse fem sakene er foreløpig ikke kjent for Arbeidstilsynet.

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. Denne endringen gjenspeiles i færre anmeldelser, og en økning i bruk av overtredelsesgebyr, vist i tabell 31. Siden 2019 har andelen a-krimtilsyn, hvor vi har gitt minst én reaksjon, med overtredelsesgebyr holdt seg på et noenlunde stabilt nivå, men med en liten økning i 2021.

I 2021 er det foreløpig vedtatt til sammen 143 overtredelsesgebyr fordelt på 103 a-krimtilsyn, med en gjennomsnittlig gebyrstørrelse på 97 000 kroner og median på 75 000 kroner. Det understrekes at dette er foreløpige tall, som kan endre seg ved eventuelle klagesaker.

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. Sentrale trusselaktører er som regel personer som har én eller flere nøkkelfunksjoner når det gjelder organisering av kriminalitet. Det er gjerne de samme personene som i størst grad profitterer på kriminaliteten. De største trusselaktørene disponerer eller inngår som regel i et nettverk.

Tilsyn og reaksjoner rettet mot sentrale trusselaktører i 2021

De sju a-krimssentrene har til sammen identifisert 65⁶⁶ nettverk med sentrale trusselaktører i perioden 2019–2021. En del av disse har Arbeidstilsynet gjennomført tilsyn med i 2019 og 2020 (jf. årsrapport for 2020). I det følgende beskrives a-krimtilsyn rettet mot de sentrale trusselaktørene av Arbeidstilsynet i 2021.⁶⁷ Det presiseres at de samarbeidende etatene har jobbet videre med å utvikle en mer enhetlig

⁶⁶ Basert på lister fra sentrene. De aller fleste nettverkene kontrolleres av én sentral trusselaktør. ⁶⁷ Resultatene omfatter ikke sentrale trusselaktører som er identifisert gjennom annet tverretattlig a-krimssamarbeid enn a-krimssenter.

forståelse av hvordan sentrale trusselaktører skal defineres i 2021, og det er lagt til grunn en mer presis forståelse av begrepet enn i 2020. Resultater for 2021 er derfor ikke sammenlignbare med tall fra 2020.

På aktørnivå

Arbeidstilsynet gjennomfører 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. I 2021 gjennomførte Arbeidstilsynet ett eller flere a-krimtilsyn med virksomheter knyttet til 22 (34 prosent) av de sentrale trusselaktørene.

Reaksjonsbruken i tilsynene må også sees i sammenheng med den bevisste strategien om tverretattlig kontroll og taktisk bruk av virkemidler og sanksjoner. Det er 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 for resultater fra hver av de samarbeidende etatene.

Arbeidstilsynet har vedtatt minst én reaksjon i 2021 i a-krimtilsyn med virksomheter knyttet til 22 av de sentrale trusselaktørene. 17 sentrale trusselaktører har fått minst ett pålegg, ti aktører har fått vedtak om tvangsmulkt og tre aktører vedtak om stans som pressmiddel. Vi har vedtatt stans ved overhengende fare for liv og helse mot seks av aktørene og overtredelsesgebyr mot fire av dem.

TABELL 32

Sentrale trusselaktører (STA) som har fått a-krimtilsyn og ulike typer reaksjoner vedtatt mot tilknyttede virksomheter i 2021. Reaksjoner vedtatt i 2021 kan tilhøre tilsyn gjennomført tidligere år.

	Antall	Andel
Identifiserte STA 2019-2021	65	100 %
Resultater fra 2021:		
STA med ett eller flere a-krimtilsyn	22	34 %
STA med vedtak om reaksjon	22	34 %
– pålegg	17	26 %
– tvangsmulkt	10	15 %
– stans som press	3	5 %
– stans ved overhengende fare	6	9 %
– overtredelsesgebyr	4	6 %

På virksomhetsnivå

Hver trusselaktør kan ha roller i flere ulike virksomheter. Det er identifisert 310 ulike organisasjonsnummer på foretaks- eller bedriftsnivå som er knyttet til de sentrale trusselaktørene. Arbeidstilsynet har gjennomført 48 a-krimtilsyn⁶⁸ blant disse virksomhetene i 2021. De inkluderer tilsyn både for å avdekke og for å bekjempe de sentrale trusselaktørene. Det kan være gjennomført flere tilsyn mot samme virksomhet.

De 48 tilsynene tilsvarer 3 prosent av alle a-krimtilsyn gjennomført i 2021. 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, å være synlige og avskrekkende og å bidra til at utenlandske arbeidstakere får sine rettigheter ivaretatt.

Resultater fra a-krimtilsynene med sentrale trusselaktører er vist i tabell 33. De inkluderer tilsyn både for å avdekke og for å bekjempe de sentrale trusselaktørene. Det kan være gjennomført flere tilsyn mot samme virksomhet.

TABELL 33

Antall a-krimtilsyn, reaksjoner og anmeldelser rettet mot virksomheter knyttet til sentrale trusselaktører, 2021. Reaksjoner vedtatt i 2021 kan tilhøre tilsyn gjennomført tidligere år.

Aktiviteter og resultater	Antall
A-krimtilsyn	48
– med vedtatt reaksjon fra Arbeidstilsynet	32
Vedtak om	
– pålegg	99
– tvangsmulkt	28
– stans som press	6
– stans ved overhengende fare	11
– overtredelsesgebyr	7
– sum overtredelsesgebyr (ikke justert for evt. klagesaker)	1 865 000
Anmeldelser	4

⁶⁸ I tillegg er det gjennomført 45 tilsyn innen tilsynsaktiviteter utenfor a-kriminnsatsen.

3. Årets aktiviteter og resultater

I 32 av de 48 a-krimtilsynene er det per januar 2022 fattet vedtak om én eller flere reaksjoner. I tillegg er det fattet vedtak om reaksjoner i enkelte tilsyn gjennomført i 2020, og i ett tilsyn der tilsynsrapporten foreløpig ikke er sendt. Reaksjonene som er vedtatt består i hovedsak av pålegg, men det er også fattet en god del vedtak om pressmidler, stans ved overhengende fare og overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyrene som er vedtatt i 2021 varierer i størrelse fra 75 000 til 600 000 kroner, og summerer seg til nær 2 millioner kroner.⁶⁹ I gjennomsnitt har gebyrene vært på nær 270 000 kroner. Gebyrene har vært høyere enn overtredelsesgebyrene vedtatt i 2020, da vi vedtok sju overtredelsesgebyr i tilsvarende a-krimtilsyn, i gebyrstørrelser på mellom 12 000 – 50 000 kroner.

Disse reaksjonene 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 har Arbeidstilsynet i løpet av 2021 sendt fire anmeldelser til politiet om de identifiserte virksomhetene. Utfallet av disse sakene er foreløpig ikke kjent.

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 fem av de identifiserte virksomhetene knyttet til sentrale trusselaktører slettet, tvangsoppløst, har gått konkurs eller er under avvikling per januar 2022. 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.

⁶⁹ Ikke justert for eventuelle klagevedtak.

Aktiviteter og resultater rettet mot brukermål 2 – utenlandske arbeidstakere

Arbeidstilsynet skal i sin innsats mot a-krim ha et særlig fokus på arbeidstakerperspektivet, og følge opp at arbeidsgiver ivaretar sitt ansvar for HMS samt lønns- og arbeidsvilkår for sine ansatte. Gjennom å sikre at en virksomhet har arbeidstakere med lovlige lønns- og arbeidsbetingelser, reduserer Arbeidstilsynet samtidig 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.

Kontrollerte arbeidsmiljøtema

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 avdekke kriminalitet og 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, selv om det også er et brukermål å bidra til at utenlandske arbeidstakere får sine rettigheter ivaretatt.

De fem mest kontrollerte arbeidsmiljøtemaene i a-krimtilsyn i 2021 var arbeidsavtaler, arbeidstidsordninger, lønnsystemer, smittevern og HMS-kort. Tabell 34 viser antall tilsyn hvor disse temaene er blitt kontrollert i årene 2017–2021, og i hvor stor andel av disse tilsynene det er funnet minst ett brudd knyttet til de samme temaene.

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

TABELL 34

Antall a-krimtilsyn og andel a-krimtilsyn med brudd fordelt på fem hyppigst kontrollerte tema, 2017–2021. A-krimssenter og annet lokalt a-krimssamarbeid.

	2017	2018	2019	2020	2021
Antall a-krimtilsyn					
Alle arbeidsmiljøtema	2 524	3 219	2 870	1 751	1 649
Arbeidsavtaler	1 378	1 941	1 933	1 191	1 021
Arbeidstidsordninger	1 189	1 616	1 672	1 097	894
Lønnssystemer	967	1 604	1 664	1 079	858
Tiltak for å redusere eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer*	44	37	63	91	791
HMS-kort	1 747	2 131	1 715	738	717
Andel tilsyn med minst ett brudd					
Alle arbeidsmiljøtema	68 %	59 %	53 %	56 %	52 %
Arbeidsavtaler	47 %	34 %	30 %	40 %	34 %
Arbeidstidsordninger	53 %	41 %	37 %	47 %	46 %
Lønnssystemer	37 %	27 %	28 %	32 %	24 %
Tiltak for å redusere eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer*	98 %	95 %	98 %	58 %	24 %
HMS-kort	52 %	37 %	31 %	33 %	25 %

* Herunder smittevern

3. Årets aktiviteter og resultater

De siste to årene har det på grunn av pandemien skjedd en dreining i a-krimtilsynene fra kontroll av arbeidsavtaler, arbeidstid, lønnsystemer og HMS-kort mot kontroll av smittevern på arbeidsplasser og innkvarteringssteder. Samtidig har andelen a-krimtilsyn hvor det har blitt avdekket brudd gått ned, både totalt og innenfor de fem mest kontrollerte arbeidsmiljøtemaene. Dette er et mønster som gjelder hele tilsynsinnsatsen, som beskrevet tidligere i årsrapporten.

Arbeidstilsynet sanksjonerer brudd på arbeidsmiljø- og allmenngjøringsregelverket i a-krimtilsyn som beskrevet på s. 84.

Veiledning av arbeidstakere

Arbeidstilsynet veileder arbeidstakere om deres rettigheter, både i forbindelse med tilsyn og gjennom andre kanaler. Typiske tema er, som i tilsyn med arbeidsgivere, arbeidskontrakter, HMS-kort, sikkerhet, lønn og arbeidstid, og standard på bolig hvis arbeidsgiver sørger for innkvartering. I 2021 har også smittevern vært et viktig tema.

Flere av inspektørene har flerspråklig kompetanse, og kan derfor møte arbeidstakere på deres eget språk. Ved målrettede kontroller benyttes gjerne også tolk. Kontrollsituasjonen er imidlertid ikke alltid en egnet arena for veiledning av sårbare arbeidstakere. I noen tilfeller gis det derfor også ut kontaktinformasjon slik at arbeidstakerne har mulighet til å ta kontakt i etterkant. Dette kan være en viktig kilde til ytterligere opplysninger om arbeidsforhold, som forfølges med arbeidsgiver i tilsynet.

Mange arbeidstakere som påtreffes under kontroller blir oppfordret til å oppsøke de tverretatlige servicesentrene for utenlandske arbeidstakere (SUA) hvor de kan motta mer informasjon og veiledning. Det er opprettet fem SUA rundt omkring i landet, for at utenlandske arbeidstakere skal

kunne ordne alle praktiske forhold som kreves for å kunne jobbe lovlig i Norge på ett sted. Samtidig informerer og veileder SUA-ene 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 og i SUAs egen årsrapport.

Informasjonskampanjen Know your rights

I 2020 og 2021 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. 91.

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 der hvor vi har mistanke om a-krim, møter vi arbeidstakere som bevisst medvirker i om lag ett av fire tilsyn. Denne andelen har holdt seg relativt stabil de siste tre årene.

Aktiviteter og resultater rettet mot brukermål 3 – forbrukere og oppdragsgivere

Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten besluttet i 2020 en felles forebyggende strategi mot a-krim, som gjelder for perioden 2020–2024.⁷⁰ Strategien skal styrke den tverretatlige forebyggende innsatsen mot a-krim, og bidra til å øke etatenes bevissthet og kompetanse om forebygging, læring mellom etatene og en mer målrettet

⁷⁰ Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten (2020): Styrke – endre – hindre – bygge. Felles forebyggende strategi mot arbeidslivskriminalitet 2020-2024.

3. Årets aktiviteter og resultater

og kunnskapsbasert forebyggende innsats. 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. Det tverretatlige arbeidet med oppfølging av strategien er beskrevet i felles årsrapport.

Arbeidstilsynet har en selvstendig rolle i å følge opp at offentlige oppdragsgivere ivaretar sitt ansvar når det gjelder bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, og at oppdragsgivere i privat sektor ivaretar sine bestillerplikter. Som beskrevet under mål 2, gjennomførte Arbeidstilsynet i 2021 om lag 150 tilsyn med private og offentlige oppdragsgivere.

Media er et viktig verktøy for å bevisstgjøre befolkningen, og slik redusere etterspørsel etter tjenester fra kriminelle både blant forbrukere og profesjonelle oppdragsgivere. Et tverretatlig 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.

Til tross for omfattende restriksjoner for reise og begrenset mulighet for utenlandske arbeidstakere å komme til Norge, har vi gjennomført mange av de planlagte aktivitetene i 2021. Informasjonsarbeidet har gått nesten som planlagt, utveksling av inspektører har blitt delvis gjennomført og vi har opprettholdt informasjonsdeling ved bruk av Teams og EUs digitale kanal for informasjonsdeling, IMI.

Arbeidstilsynet har fulgt opp inngåtte bilaterale avtaler med arbeidstilsynene i Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen og Romania. Avtalene gir grunnlag for samarbeid om tilsynssaker, deling av god praksis og gjennomføring av informasjonstiltak overfor virksomheter og arbeidstakere fra disse landene. For to av samarbeidslandene har vi gjennom prosjektavtalene også bidratt til utvikling av et digitalt risikovurderingsverktøy og nye nettsider. Videre har vi etablert et tverretatlig samarbeid med Litauen, nærmere omtalt i felles årsrapport.

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. Formålet med kampanjen er å sette utenlandske arbeidstakere i stand til å ta informerte valg når de jobber i Norge, og på den måten bidra til redusert a-krim. Kampanjen består av målrettet annonsering i sosiale medier som leder videre til kampanjens side på internett ([knowyourrights.no](https://www.knowyourrights.no)). Her mottar arbeidstakerne relevant og lettfattelig informasjon om plikter og rettigheter på sitt eget språk. I 2021 ble det gjennomført en andre runde med annonsering av kampanjen, utvidet med flere språk siden 2020.

I forbindelse med denne annonserunden gjennomførte Samfunnsøkonomisk analyse AS en effektevaluering av kampanjen.⁷¹

Evalueringen konkluderte med at kampanjen hadde høy grad av måloppnåelse, med bakgrunn i følgende hovedfunn:

- Kampanjen har nådd en høy andel av den estimerte målgruppen (tilsvarende 145 000 unike Facebook-brukere i 2021).
- Annonseringen har hatt en høy grad av klikk videre til internettsiden. En viktig årsak til dette var at informasjonen var tilgjengelig på deres eget språk.
- Målgruppen fant internettsiden enkel å bruke og innholdet relevant og lettfattelig.
- Innholdet i kampanjen svarte godt til målgruppens informasjonsbehov om norsk regelverk.
- Nærmere en tredel av respondentene i en undersøkelse i evalueringen svarte at de hadde oppdaget brudd på regelverket i sitt eget arbeidsforhold som følge av kampanjen.
- To tredeler av disse svarte videre at de enten hadde gjort eller ville gjøre endringer i sitt arbeidsforhold etter å ha sett kampanjen.
- Kampanjen var kostnadseffektiv målt gjennom blant annet kostnad per klikk.

Til tross for disse svært positive funnene inneholdt evalueringsrapporten også noen læringspunkter, blant annet at også andre relevante informasjonssider bør utformes på flere språk enn norsk og engelsk. Dette gjelder også Arbeidstilsynets web-baserte skjema for varsel og tips om kritikkverdige forhold.

I tillegg til de bilaterale aktivitetene deltar også Arbeidstilsynet i et nettverk av de nordiske og baltiske arbeidstilsynene. Samarbeidet er en videreføring av et EU-finansiert prosjekt og har som mål å samarbeide om tilsyn og informasjonstiltak, deling av god praksis og koordinering av ståsted når landene deltar i ulike internasjonale fora.

Arbeidstilsynet er også Norges representant i EU-plattformen mot svart arbeid. Dette er en arena for å dele praksis og for å knytte kontakter mellom etater og land. I 2021 har vi deltatt i en rekke webinarer og arbeidsgrupper i regi av plattformen. Arbeidstilsynet leder også en gruppe med arbeidslivets parter som mottar informasjon og som inviteres til å gi faglige innspill til de som deltar fra myndighetene i plattformens aktiviteter. 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 samarbeid både myndighetene imellom, og mellom myndighetene og partene i arbeidslivet.

I påvente av at European Labour Authority (ELA) tas inn i EØS-avtalen, har Arbeidstilsynet etablert og leder en koordineringsgruppe med representanter fra relevante kontrolltater: Arbeidstilsynet, NAV, Skatteetaten, Statens vegvesen, Petroleumstilsynet og Luftfartstilsynet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) deltar også. Representantene skal være en aktiv bidragsyter i Norges samarbeid med ELA og kunne etterspørre bidrag fra egen etat. Gruppen møtes 4–5 ganger i året og utarbeider prioriteringer, arbeidsmetodikk og arbeidsprogram. Arbeidstilsynet er gitt plass i ELAs arbeidsgruppe for tilsyn og deltar i ELAs aktiviteter der Norge gis mulighet til det.

⁷¹ Eggen, F W, M Iversen og J I Steen (2021): Evaluation of the campaign Know Your Rights. Rapport nr. 27-2021, Samfunnsøkonomisk analyse AS.

Måloppnåelse

Effekter på de tre felles brukermålene

Gjennom koordinert bruk av virkemidler og sanksjonsmidler kan de samarbeidende kontrolletatene oppnå effekter av a-kriminnsatsen. Arbeidstilsynets reaksjonsbruk i tilsynssaker kan gjøre det vanskeligere å drive kriminelt og dermed redusere handlingsrommet for kriminelle aktører, men er neppe tilstrekkelig til å eliminere verken kapasitet eller intensjon hos sentrale trusselaktører. Samtidig har Arbeidstilsynet en viktig rolle i å samle informasjon gjennom tilsyn, som brukes i det tverretatlige kunnskapsarbeidet. Denne rollen har vært ekstra viktig i 2021, siden Arbeidstilsynet i perioder har vært alene om å gjennomføre kontroller i regi av det tverretatlige samarbeidet.

Prioritering av innsats for forsvarlig smittevern har medført betydelig færre a-krimtilsyn i 2021 enn før pandemien, og dessuten en vridning av hvilke næringer og tema som er prioritert i mange av de a-krimtilsynene som er gjennomført. Dette innebærer at den direkte effekten av a-krimtilsynene på omfanget av a-krim har vært mindre enn før pandemien, i tillegg til at etaten har vært mindre å se ute på kontroller. Det er likevel

oppnådd viktige effekter innenfor alle de tre brukermålene.

Ifølge a-krimsentrenes årsrapporter gir umiddelbare reaksjoner god effekt overfor trusselaktører. Arbeidstilsynets pålegg om å rette opp brudd på arbeidsmiljøregelverket og oppfølging med pressmidler dersom påleggene ikke etterkommes, er eksempler på dette. Resultater fra tilsyn med sentrale trusselaktører viser at Arbeidstilsynet har bidratt direkte til å redusere kapasiteten for mange av disse, gjennom bruk av pressmidler og overtredelsesgebyr for å frata verdier og stanse ulovlig virksomhet. Det er i løpet av 2021 rettet tilsyn og/eller reaksjoner mot virksomheter knyttet til en tredel av de sentrale trusselaktørene som a-krimsentrene har identifisert i løpet av de siste årene. Dette kommer i tillegg til innsats gjennomført tidligere år.

I tillegg til tverretatlig samarbeid i og utenfor a-krimssenter, har vi gjennomført viktige aktiviteter innenfor rammene av internasjonalt samarbeid, herunder informasjonskampanjen Know your rights og som veiledning ved servicesentrene for utenlandske arbeidstakere. Arbeid gjennom Treparts bransjeprogram og tilsyn og veiledning rettet mot bestillere og offentlige oppdragsgivere har også vært sentralt for måloppnåelse innenfor a-krim, selv om dette er omtalt under mål 2.

Arbeidstilsynet har, som i de to foregående årene, også i 2021 deltatt i den tverretatlige analysegruppen for effektivvurdering, som foreløpig har oppdraget med å vurdere effekter av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Analysegruppen har utarbeidet effektivvurderinger til de samarbeidende etatenes felles årsrapport (vedlegg 1). Arbeidstilsynet har ikke foretatt særskilte vurderinger av måloppnåelse 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.

Her gjengis hovedkonklusjonene innenfor hvert brukermål fra felles årsrapport:

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

Innsatsen mot sentrale trusselaktører skal føre til at aktørene får sin kapasitet og intensjon betydelig redusert. Rapportering fra a-krimsentrene og lokalt a-krimssamarbeid, tall fra etatslinjene og Skatteetatens tall

3. Årets aktiviteter og resultater

om omsetning, lønnsutbetalinger og antall arbeidstakere, tilsier at flere identifiserte sentrale trusselaktører har fått redusert kapasitet som følge av etatenes innsats. A-krimsentrene erfarer at spesielt sanksjoner med umiddelbar virkning har god effekt på de prioriterte aktørene. Samtidig må sentrale trusselaktører følges opp med gjentakende og flere typer virkemidler og sanksjoner over tid for å redusere deres kapasitet og hindre at kapasiteten øker igjen. Dette gjelder særlig i de større sakene der den mest alvorlige kriminaliteten foregår. Den tilgjengelige informasjonen indikerer at en mindre gruppe har økt sin kapasitet. Det er vanskelig ut fra tilgjengelig informasjon å vurdere om innsats har påvirket aktørenes intensjon.

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

For at utenlandske arbeidstakere skal bli satt i stand til å ivareta sine rettigheter og plikter, har etatene i 2021 gjennomført

ulike informasjons- og veiledningstiltak, og kontroller. Begge disse formene for aktiviteter vurderes å ha ført til ønskede brukereffekter for utenlandske arbeidstakere i 2021. I og med at kunnskap er en viktig forutsetning for at arbeidstakerne selv skal settes i stand til å unngå å bli utnyttet, er likevel informasjon og veiledning til denne målgruppen den mest sentrale aktiviteten.

Evalueringen av kampanjen *Know your rights* tilsier at denne har gitt en styrket måloppnåelse på brukermålet i 2020 og 2021, gjennom at den har lykket i å gi store målgrupper kunnskap om rettigheter og plikter de har som arbeidstakere i Norge. Det er indikasjoner på at enkelte utenlandske arbeidstakere har avdekket ulovligheter i sitt arbeidsforhold etter å ha sett kampanjen. Foreløpig er det likevel usikkert hva dette vil føre til av endringer på utenlandske arbeidstakeres faktiske lønns- og arbeidsvilkår i stort, og kriminelle aktører sin tilgang på sårbar arbeidskraft.

På grunn av koronapandemien har omfanget av kontroller vært redusert de to siste årene. Dette tilsier en redusert måloppnåelse av kontroll-aktiviteter sammenlignet med før pandemien. Mer målrettet innsats kan imidlertid veie opp for noe av dette, og peker i retning av en bedret måloppnåelse når situasjonen normaliserer seg.

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

For at oppdragsgivere og forbrukere ikke skal bidra til a-krim ved kjøp av varer og tjenester har etatene samhandlet, informert, veiledet og utført kontroller. Resultatene tilsier at oppdragsgivere og forbrukere har fått økt tilgang til informasjon og dermed blitt satt i bedre stand til å velge bort kriminelle aktører. Dette styrkes ved at også spørreundersøkelser indikerer at det er vilje blant oppdragsgivere til å velge bort kriminelle aktører, og at det oppleves som stadig enklere å identifisere useriøse aktører. Samtidig kan en redusert kontrollinnsats mot bestillere og offentlige oppdragsgivere ha medført at færre av disse har fått veiledning og sanksjoner i tilsyn.

Vurdering av ressursbruk opp mot oppnådde resultater og effekter

Arbeidstilsynet har som nevnt hatt en betydelig vridning av ressursbruk mot smittevern i 2021, også blant inspektører som under normale forhold jobber med a-krim og i tilsyn som har som hovedhensikt å avdekke eller bekjempe a-krim. Det har vært både nødvendig og påkrevd at også a-krimressurser ble brukt på denne måten. Gjennom dette har vi avdekket brudd på smittevern som ellers ikke ville blitt rettet opp i, og som kunne ført til smitteutbrudd ved arbeidsplasser og innkvarteringssteder over hele landet.

De samarbeidende etatene har de siste årene tatt viktige steg mot en mer kunnskapsdrevet innsats og mer målbevisst ressursbruk mot sentrale trusselaktører. Kontrollene er blitt mer målrettet mot aktører der det er størst sannsynlighet for å finne a-krim. Bedre etterretning avdekker flere eller andre sentrale trusselaktører, gir bedre beslutningsstøtte og større effekt av innsatsen. 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.

Arbeid med trusselaktører er ressurskrevende, siden slike saker krever god planlegging, samhandling og utholdenhet over tid. Det er derfor viktig å også jobbe målrettet med innsats mot arbeidstakere som selv kan gjøre noe med situasjonen dersom de får bedre kunnskap, og mot oppdragsgivere og forbrukere som kan påvirke tilgangen på oppdrag. Arbeidstilsynet har derfor rettet viktige tiltak mot disse målgruppene også i 2021.

Den nevnte evalueringen av kampanjen *Know your rights* konkluderte med at i tillegg til å oppnå ønskede brukereffekter overfor utenlandske

arbeidstakere, var den også kostnadseffektiv målt som kostnad per klikk. Ulike deler av kampanjen ble vurdert som mer kostnadseffektiv enn andre. For eksempel hadde taktisk bildebruk en lavere kostnad per klikk enn hovedfilmen. Det var også ulike grader av kostnadseffektivitet innen ulike land.

Utover dette viser vi til vurdering av måloppnåelse under mål 2, som også er relevant for mål 3.

Læring og forbedring

Etter to år hvor a-kriminnsatsen har vært sterkt påvirket av pandemien er det nå behov for å spisse innsatsen igjen. Arbeidstilsynet har i sin interne risikovurdering av måloppnåelse for 2022 pekt på kritiske behov for tiltak innenfor mål 3. Dette dreier seg særlig om tiltak innen kunnskapsbygging og samarbeid.

Arbeidsmetodikken innenfor a-krim stiller høye krav til kompetanse på etterretningsforståelse analyse, og til tross for viktige steg de siste årene ser vi fortsatt et forbedringspotensial. Dette inkluderer også juridiske og tekniske muligheter for informasjonsdeling. Per i dag har de samarbeidende etatene ikke en felles oversikt over sentrale trusselaktører, noe som er nødvendig både for å innrette innsatsen best mulig og for å kunne rapportere om resultater og effekter innenfor brukermål 1. Arbeidstilsynet har derfor tatt initiativ til en vurdering av hvorvidt det er mulig å bygge felles systemstøtte for dette. Slike forhold vil fortsette å kreve utviklingsarbeid i 2022.

4.

Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

I dette kapitlet gis det en overordnet vurdering av status på styring og kontroll i Arbeidstilsynet.

4.1

Vurdering og status for styringssystemer og kontroll

Arbeidstilsynets virksomhetsstyring gjennomføres etter prinsipper og krav gitt i statens økonomireglement, disse er utdypet i Arbeidstilsynets instruks. Arbeidstilsynet har vurdert status for styringssystemer og kontroll. Videre redegjøres det for særskilt relevante temaer.

Risikostyring

Arbeidstilsynet utviklet og testet ut ny tilnærming til risikovurderinger i 2018 og 2019, i 2020 ble det gjennomført en strategiprosess hvor det ble identifisert risikoreduserende tiltak for ny organisasjon. I 2021 har hovedprioriteringen vært å integrere risikometodikken i nye prosesser for virksomhetsstyringen på strategisk, taktisk og operativt nivå.

Det er gjennomført en vurdering av risiko for manglende måloppnåelse av overordnede mål gitt i tildelingsbrevet. Som grunnlag for risikovurderingene på strategisk nivå ble det etablert en skala for sannsynlighet og konsekvens som risikoene vurderes opp. Skalaen skal gjøre det enklere å tallfeste risikoene og bidra til en felles forståelse av hva risikovurderingen innebærer, noe som er vesentlig når mange

bidragsyttere med ulike roller skal diskutere og tallfeste risikoen sammen. Dette har vært sentralt for metodeutviklingen i 2021 og bidrar til å øke kvaliteten i risikovurderingene.

Selve vurdering av risiko ble gjennomført som arbeidsmøter hvor ledelsen sammen med hovedtillitsvalgte drøftet kritiske suksessfaktorer for måloppnåelse, risiko for manglende måloppnåelse og risikoreduserende tiltak. Denne måten å arbeide på ga en god forståelse for og forankring av identifiserte risikoer med risikoreduserende tiltak. Resultatet av arbeidet ble oppsummert i vårt risikobilde som ble oversendt departementet som grunnlag for styringsdialog mellom etat og departement. De samme risikovurderingene gir grunnlag for å revurdere flerårige strategiske prioriteringer, og er innputt til den årlige planleggingsprosessen.

På et taktisk nivå er det gjennomført en vurdering av risiko for manglende måloppnåelse av etatens tjenester. I prosjekter er det gjennomført operativ risikovurdering som identifiserer risikoer for gjennomføringen av prosjektene. Det er ikke gjennomført risikovurderinger av sentrale arbeidsprosesser da disse ikke er ferdig tilpasset ny organisasjon.

Det er gjennom dette etablert en tydeligere sammenheng mellom virksomhetsstrategi, tildelingsbrev og virksomhetsplaner. Risikometodikken er integrert i styringsprosessene og har med dette blitt verktøyet som gir prioriteringer og som binder styringsdokumentene sammen.

Internkontroll

Internkontroll i Arbeidstilsynet følger følgende prinsipper:

- 1. linje: Internkontroll som gjennomføres som en integrert del av den daglige oppgaveløsningen
- 2. linje: Nøkkelkontroller og interne evalueringer av arbeidsprosesser og tjenester.
- 3. linje: Planlegge, følge opp og rapportere internkontroll helhetlig og samlet. Bidra til å styrke 1. og 2. linjen.

Retningslinjer, rutiner, dokumentasjon av gjennomførte kontrollaktiviteter og oppfølging av kontroller vil til sammen utgjøre dokumentasjonen av internkontrollen i Arbeidstilsynet. I 2021 ble det igangsatt et arbeid med å:

- Etablere prioritert oversikt over risikoutsatte og virksomhetskritiske områder - styringsområder. Til grunn for etablering av styringsområder er Arbeidstilsynets egenart, risiko og vesentlighet vektlagt.
- Etablere retningslinjer for utviklingen av risikoutsatte og

virksomhetskritiske områder

- Etablere administrativt system for de risikoutsatte og virksomhetskritiske områder, et kvalitetssystem. Kvalitetssystemet omfatter blant annet:
 - alltid enkel tilgang til siste versjon av styrende dokumenter
 - kobling mellom styrende dokumenter og arbeidsprosesser

Et viktig premiss for dette arbeidet har vært å etablere et dokumenthierarki bestående av retningslinjer og rutiner. Retningslinjer og rutiner vedtas av øverste ledelse.

Det som ble besluttet i 2021 var:

- Rammeverk for styrende dokumenter
- Maler for styrende dokumenter
- Rutiner for arbeid med styrende dokumenter

Det som gjenstår å ferdigstille er:

- Styringsområder (må besluttes og implementeres)
- Kvalitetssystemet (som må ferdigstilles)
- Implementering av styrende dokumenter

På bakgrunn av Tilstandsvurdering styring og kontrollmiljøet, Oppdatert risikobilde for 2021 og GDPR –rapport fra PWC (jan 2021), vil 3. linjekontrollen gjennomføre internkontroll i 2022 innen følgende områder:

- Brudd på arbeidstidsreglement
- Brudd på personvernregler

Evalueringer

Evalueringer er integrert i 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.

Arbeidstilsynet har i 2021 gjennomført en underveisevaluering av styring og kontroll. Parallelt med omorganiseringen gjeldende fra 01.01. 2020 ble det iverksatt betydelige tiltak for å tilpasse styring og kontroll til ny

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

organisering. Hovedformålet med evalueringen var å vurdere om igangsatte tiltak bør justeres eller tilpasses etter at ny organisasjon har vært gjeldende en periode, sette et nullpunkt for tilstand for styring og kontroll for senere undersøkelser og forankre metodikk for internkontroll på alle nivåer i organisasjonen som er verktøy for læring og forbedring.

Alle ansatte i Arbeidstilsynet fikk mulighet til å vurdere dagens tilstand med utgangspunkt i 7 etablerte prinsipper for et godt styring og kontrollmiljø, 473 ansatte ga tilbakemelding på undersøkelsen. Prinsippene som ble vurdert er hentet fra god praksis og ulike veiledere for internkontroll fra DFØ, og er utledet fra økonomireglementet. Undersøkelsen har gitt et bedre kunnskapsgrunnlag for å utvikle virksomhetsstyringen videre.

Arbeidstilsynet har gitt innspill til departementets sluttevaluering av koronahåndteringen.

Evaluering av organisasjonsmodellen

Arbeidstilsynet vedtok i 2018 et nytt langsiktig målbilde frem mot 2030. Utgangspunktet var daværende føringer i instruks og tildelingsbrev, tilstanden eksternt og internt i organisasjonen. Målbildet la grunnlag for ny virksomhetsstrategi og ny organisering av Arbeidstilsynet.

Fra 01. januar 2020 gikk Arbeidstilsynet over fra en organisasjonsmodell basert på regional organisering til en organisasjonsmodell basert på funksjonell organisering. Den nye organisasjonsmodellen har nå virket i drøyt to år, og det gjennomføres i 2022 en evaluering av om den fungerer i tråd med intensjonene og etter hensikten.

Ny prosess- og tjenestekatalog

For å styrke sammenhengen mellom etatens innsats og ønskede effekter har Arbeidstilsynet igangsatt et arbeid med å definere og tydeliggjøre etatens arbeidsprosesser og tjenester i ny organisasjon. I 2021 er det utarbeidet ny tjenestekatalog, og etaten er i ferd med å definere sentrale arbeidsprosesser. Den samlede oversikten over tjenester og arbeidsprosesser gir et utgangspunkt for å kvalitetssikre arbeidsprosessene slik at de er mest mulig målrettede og effektive. De mest sentrale arbeidsprosessene skal risikovurderes i 2022.

Sammenhengen mellom arbeidsprosesser og tjenester og hvordan disse bidrar til bruker- og samfunns effekter gir Arbeidstilsynet innsikter som skal benyttes i kvalitetssikring av prosessene. Dette for å øke både effektivitet og kvalitet i prosessene. Denne innsikten vil benyttes i forbedringsarbeid for å sikre ytterligere måloppnåelse og

er derfor vesentlig i etableringen av ny virksomhetsstyring.

Arbeidstilsynet arbeider med å implementere et nytt system for virksomhetsarkitektur, samt etablert metodikk for kontinuerlig forbedring. Disse tiltakene skal bidra til at kvalitetssikring av arbeidsprosesser bygges inn i den daglige driften av etaten.

4.2 Endringer i styringssystemer

Arbeidstilsynet har 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

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

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 for 2021 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.

Det er god sammenheng mellom behov for utviklingstiltak som Arbeidstilsynet har identifisert og føringer for videreutvikling gitt i tildelingsbrevet, dette understrekes i egne fagmøter hvor utviklingsoppgavene blir diskutert.

Arbeidstilsynet har i 2021 etablert et nytt fundament for virksomhetsstyringen gjennom å etablere systematiserte oversikt over tjenester og arbeidsprosesser. Dette skal gi et utgangspunkt for kontinuerlig forbedringer av oppgaveløsningen i de kommende årene.

Behovet for et sterkere helhetsperspektiv i styringen skal bli ivaretatt gjennom felles forankrede styringsområder som dokumenteres i form av retningslinjer og rutiner i etatens kvalitetssystem. Når disse er etablert vil de danne et mer komplett utgangspunkt for etatens dokumenterte internkontroll, og gi bedre informasjon om lover og regler overholdes. Styringsområdene skal supplere styringen av mål og resultater slik at virksomhetsstyringen blir helhetlig. Det arbeides videre med å etablere et tydeligere

målhierarki som utgangspunkt for årlige og flerårige prioriteringer. Risikovurderinger er integrert i virksomhetsstyringen, og involvering av ledelse og medvirkningsapparat i vurderingene gir grunnlag for og forankring av prioriteringene som er gjort. Det arbeides og med innføring av et nytt verktøy for mål- og resultatstyring hvor overordnede mål med delmål for tjenester sammen med styringsparametere vil følges opp. I dette verktøyet skal også grunnlagsdata som for eksempel tidsregistreringer og økonomi kunne tas inn i rapporter hvor ressursbruk og måloppnåelse vurderes samlet.

Gjennom 2022 og videre fremover vil arbeidet med å videreutvikle fundament for virksomhetsstyring fortsette og skal gi etaten bedre grunnlag for å, med utgangspunkt i arbeidsprosesser, vurdere resultater og iverksette forbedringstiltak. Det vil også arbeides videre med å videreutvikle kunnskapen om effekten av etatens virkemiddel – også utover tilsyn – og etablere effektmålinger som evaluerer effekten av etatens samlede innsats. Bedre kontroll på interne arbeidsprosesser og produksjon, kombinert med vurderinger av hvilke effekter etaten oppnår, skal gi bedre grunnlag for å vurdere om virkemidlene er innrettet målrettet og effektivt.

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

Nye muligheter for uttrekk av styringsinformasjon vil påvirke rapportering til departementet, endringer i tabellserier vil bli gjort i dialog med departementet.

I 2022 skal oppfølgingsprosessen som vurderer Status, Avvik Risiko og Tiltak (SART) utvikles videre blant annet med en integrering i MRS-systemet og styringsområdene. Vurdering av status og avvik ihht. besluttede planer vil gi styringsinformasjon om aktiviteter som er igangsatt, vurdering av risiko for manglende måloppnåelse og eventuelle tiltak vil bidra til at etaten kommer i forkant av utfordringer i gjennomføring av aktiviteter. Sammen med en 1., 2., og 3.-linjekontroll vil oppfølgingsprosessen sikre at rapporteringen er pålitelig og gir relevant styringsinformasjon som sikrer læring og forbedring.

Arbeidstilsynets inneværende strategiske periode er fra 2021 til 2024. I løpet av denne perioden skal det være etablert tydelige og avgrensede målgrupper, og det skal en tydelig sammenheng mellom virkemidler og målgrupper. Hovedfokuset i 2021 og 2022 har vært å etablere et nytt fundament for etatens virksomhetsstyring, fokuset fra 2023 frem til 2024 vil være å innrette virksomhetsstyringen slik at målgruppene påvirkes mest mulig målrettet og effektivt. Å etablere mer kunnskap om effekten av etatens virkemidler og kunnskap om målgruppene etaten skal påvirke vil være sentralt i dette utviklingsarbeidet.

4.3 Styring og kontroll av IKT-sikkerhet

Arbeidstilsynets styringssystem for informasjonssikkerhet 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.

4.4 Effektiviserings- og digitaliseringstiltak

Arbeidstilsynet arbeider systematisk og stadig med å finne områder som kan forbedres, for å kunne sette inn tiltak som kan bidra til å øke både kvalitet og effektivitet på etatens produkter og tjenester. Etaten har fortsatt det arbeidet som ble igangsatt i 2020 med en systematisk gjennomgang av arbeidsprosesser, og ved utgangen av 2021 var det kartlagt 30 arbeidsprosesser og forbedringsmuligheter i disse.

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

Samtidig har Arbeidstilsynet arbeidet særskilt med å etablere nye prosesser i virksomhetsstyringen, hensikten har vært å etablere god mål- og resultatstyring. En effekt av dette arbeidet og det generelle arbeidet med å forbedre arbeidsprosesser er at utviklingsporteføljen har blitt en integrert del av planprosessen. Dette skaper en direkte sammenheng mellom mål, risiko og utviklingstiltak. Det er også pågående et arbeid for å etablere digital støtte til dette.

Arbeidstilsynets arbeid med å forbedre byggesaksbehandlingen har fortsatt i hele 2021 og medført forenklinger for brukerne og redusert saksbehandlingstid. Dette gir gevinster både for søkere og for Arbeidstilsynet.

Innføring av Læringsplattformen, et fellesstatlig verktøy for å sette kompetanseutvikling i system er gjennomført. Dette gir Arbeidstilsynet et moderne og effektivt verktøy for å arbeide både internt og eksternt med kompetansetiltak. Etersom verktøyet i tillegg er gratis, har etaten kunnet kutte ut bruken av betalte plattformer og derav redusere utgifter til lisenser.

Arbeidstilsynet har også, i samarbeid med Statens innkrevingsentral, effektivisert dialogen om konkrete innkrevinger. For etatens ansatte innebærer det at innmelding av krav nå er automatisert og ressursene frigjøres til andre prioriterte oppgaver. I tillegg medfører dette en kvalitetsheving og sikring av krav. Også innkrevinger av tvangsmulkt og overtredelsesgebyrer er forbedret med mer enhetlig praksis og høyere kvalitet.

Det er frem til årsskiftet arbeidet med å etablere styringsområder, kvalitetssystem og styrende dokumenter. Dette arbeidet bidrar på sikt til at etatens produkter og tjenester blir mer enhetlig og at oppgavegjennomføringen har god kvalitet. Det er et arbeid som fortsetter inn i 2022.

Koronasituasjonen har krevd innsats også i 2021. Blant annet har det blitt ferdigstilt en godkjenningsordning for innkvartering, med ressurser til

å håndtere den og i tillegg rutiner for arbeidet. Godkjenningsordningen gjelder for innkvartering for arbeidstakere som kommer til Norge for å utføre arbeid eller oppdrag og skal bo i innkvartering som arbeids- eller oppdragsgiver stiller til disposisjon. Samtidig har koronasituasjonen medført nye arbeidsmåter med utstrakt bruk av digitale hjelpemidler, i 2020 ble det derfor påbegynt et arbeid med kompetanseheving på Arbeidstilsynets digitale samarbeidsflater. Dette arbeidet har fortsatt inn i 2021 og er avsluttet. Nyten er først og fremst knyttet til mer effektiv samhandling internt, men har også effekter på samhandling eksternt.

I 2021 ble Arbeidstilsynet hedret med statens klarspråkpris, dette for en ekstraordinær innsats for å bruke et klart, godt og brukervennlig språk. Arbeidet med klart språk har fortsatt i 2021 og etaten har etablert en egen profil for å skrive et klart språk i all kommunikasjon etaten har.

5.5 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 prosent av alle nyansatte skal ha nedsatt funksjonsevne eller hull i CV foruten i 2020. I 2021 har Arbeidstilsynet ansatt en person i målgruppen, dette er under målsettingen.

Det kan være flere årsaker til dette. Kvalifikasjonskravet i statsansatteloven kan gjøre det mer krevende for søkere i målgruppen å nå opp i våre ordinære rekrutteringsprosesser. Det er fremdeles få søkere i målgruppen som tilkjenner i prosessen at de er i målgruppen, og de i målgruppen som søker er ofte ikke tilstrekkelig kvalifiserte for stillingen. Den ene ansatte i målgruppen er en trainee i en traineestilling som ble

utlyst høsten 2021. De nevnte årsakene til manglende måloppnåelse sammenfaller med flere av utfordringene som belyses i departementets handlingsplan for inkluderingsdugnaden.

I 2022 vil vi sette søkelys på blant annet utlysningstekstene våre, og gjennom et tverrfaglig arbeid internt skal vi se nærmere på både klarspråk, bruk av begreper og kvalifikasjonskravene sett i et mangfoldsperspektiv. Alle rekrutterende ledere i etaten har eller skal gjennomføre DFØs e-læringskurs Mangfoldsrekruttering på lik linje med saksbehandlere som jobber med rekruttering. Vi skal videreutvikle bruk av jobbanalyse i den enkelte utlysning, og samarbeide tettere med NAV gjennom den etablerte samarbeidsavtalen. Vi har per i dag ikke mulighet for administrativ ansettelse inntil 12 måneder. Vi skal invitere tillitsvalgte til reforhandling på dette punktet for kandidater i målgruppen.

TABELL 35

Andel nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en.

Ansettelser	2021
Nyansettelser totalt	150
Nyansatte i målgruppene	1
Andel nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en	0,7 %

Det er totalt rekruttert 150 personer i 2021, inkludert både faste og midlertidige stillinger. 21 kandidater i målgruppen har vært innkalt til intervju, men ikke gått videre til 2. gangs intervju.

Praksisplasser

Arbeidstilsynet har i 2021 ikke hatt personer i målgruppen på praksisplass.

Ansettelser	Resultater og erfaringer	Veien videre
<p>Trainee med høyere utdanning og funksjonsnedsettelse. Arbeidstilsynet har svært gode erfaringer med ordningen.</p>	<p>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. Vi ansatte 1 trainee høsten 2021 samtidig som vi jobber med en traineeutlysning for 2022, begge i direktoratet.</p>	<p>Vi ansatte 1 trainee høsten 2021 samtidig som vi jobber med en traineeutlysning for 2022, begge i direktoratet.</p>
<p>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.</p>	<p>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.</p>	<p>Vi vil fortsatt forsterke informasjonsarbeidet gjennom:</p> <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.
<p>Tilpasning av utlysningstekster Vi har omformulert teksten om mangfold, og jobbet med kompetansekravene som stilles i utlysningstekstene.</p>	<p>Tiltaket har ikke utfordret nok og heller ikke gitt ønsket effekt for 2021.</p>	<p>Vi har igangsatt et eksplisitt arbeid med utlysningstekstene våre hvor vi ser nærmere på blant annet språk og bruk av begreper sett i lys av mangfoldsrekruttering.</p>
<p>Rekrutteringsstøtte Vi har i større grad benyttet rekrutteringsstøtte de siste årene. Valgte firma skal kjenne til og hensynta inkluderingsdugnadens intensjon og målsetting.</p>	<p>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.</p>	<p>Tiltaket om inkluderingsdugnadens intensjon og målsetting forsterkes. Dette skal skje både gjennom informasjon direkte og gjennom deltakelse i prosessene fra etaten.</p>

Ansettelser	Resultater og erfaringer	Veien videre
<p>Fremstå som en inkluderende arbeidsplass på våre nettsider</p> <p>Vi har allerede i dag en beskrivelse rundt rekrutteringsprosessen som ligger i tilknytning til ledige stillinger.</p>	<p>Foreløpig kan vi ikke si at dette tiltaket har bidratt til at flere innenfor gruppen har søkt stilling hos oss.</p>	<p>Vi skal se nærmere på dette i forbindelse med arbeidet knyttet til utlysningstekstene, og sikre at internett gir en mer utfyllende informasjon enn per i dag.</p>
<p>Samarbeid med NAV</p>	<p>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.</p>	<p>Vi har hatt møter med NAV i 2021 hvor vi har diskutert samarbeid, og samarbeidsavtale. En samarbeidsavtale vil bli signert i løpet av januar 2022. Høsten 2021 holdt NAV en erfaringsamling for statlige virksomheter i Trøndelag hvor vi holdt et innlegg og delte våre erfaringer med traineeordningen. Vi ønsker å fortsette deltakelsen i erfaringsnettverket etablert av NAV.</p>
<p>Erfaringsdeling og oppdatering av egen kunnskap</p>	<p>Arbeidstilsynet har hatt god nytte av DFØ sine nettsider, deres seminarer og kurs innenfor inkluderingsdugnaden.</p>	<p>Vi vil fortsette å benytte oss av kurs og seminarer i regi av DFØ. Vi har i 2021 hatt spesielt fokus på kurset Mangfoldsrekruttering, og vi ønsker å jobbe mer med jobbanalysen i forkant av den enkelte utlysning.</p>
<p>Relevante praksisplasser</p> <p>Dette er et område der vi tidligere hadde en god struktur og et måltall for antall praksisplasser som et minimum.</p>	<p>Arbeidstilsynet har hatt 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. omstillingen som etaten har vært inne i og perioden med hjemmekontor under pandemien.</p>	<p>Det har vært utfordrende å tilby praksisplasser også i 2021 hvor hjemmekontor har vært normalen i store deler av året. Dette er et tiltak vi ønsker å komme i gang med igjen når arbeidssituasjonen er normalisert.</p>

4. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet



8.8) Beskytte arbeiderrettigheter og fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere, herunder arbeidsinnvandrere og særlig kvinnelige innvandrere, samt arbeidstakere i vanskelige arbeidsforhold.

FNs mål for bærekraft

FN har utviklet et sett med bærekraftsmål for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene. Delmål 8.8 handler om behovet for å beskytte arbeidstakerrettigheter og fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere, herunder arbeidsinnvandrere og særlig kvinnelige arbeidsinnvandrere, samt arbeidstakere i vanskelige arbeidsforhold. Norge har gjennom sin arbeidslivsmodell, med samarbeid mellom arbeidslivets parter og myndighetene, en helhetlig tilnærming til målene hvor beskyttelse av arbeidstakerrettigheter og like konkurransevilkår for bedrifter er viktig. De lover, forskrifter, strategier og handlingsplaner som er utarbeidet og implementert, sikrer den store majoriteten av arbeidstakere i Norge et trygt og sikkert arbeidsmiljø i samsvar med delmål 8.8.

Arbeidstilsynets samfunnsoppdrag innebærer å beskytte arbeidstakerrettigheter og å fremme et trygt og sikkert arbeidsmiljø for alle arbeidstakere, dette bidrar til oppnåelse av bærekraftsmål 8.8. For deler av norsk arbeidsliv er det utfordringer med useriøsitet og arbeidslivskriminalitet, dette kan svekke måloppnåelsen. For nærmere omtale av hvordan etatens virkemidler er innrettet vises det til kapittel 2 og 3 i årsrapporten.

Eventuelle merknader Riksrevisjonen

Arbeidstilsynet har ikke mottatt merknader fra Riksrevisjon.

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 møte kommende utfordringer i arbeidslivet på best mulig måte.

Norsk arbeidsliv er i god stand, med 90 prosent som er fornøyde og opp mot 86 prosent som er godt motiverte. Samtidig skal hele arbeidslivet forbedre seg enda mer, og vi fortsatt bransjer og yrker med utfordringer.

De siste årene med pandemi har vist at både utbrudd av smittsomme sykdommer i andre deler av verden, økonomiske forhold, og endret etterspørsel etter varer og kan få umiddelbare og betydelige konsekvenser for arbeidsmiljøet her hjemme. Covid19-pandemien har gjort det nødvendig for ansatte i store deler av arbeidslivet å jobbe hjemmefra. Ny teknologi har gjort dette mulig, og både i eksisterende og nye jobber forventes den raske teknologiske utviklingen å føre til store omstillinger.

Store deler av 2020 og 2021 kan karakteriseres som en unntaksperiode som har påvirket mange parametere i arbeidslivet på ulike nivåer. Ifølge Statens arbeidsmiljøinstitutt er det i den akutte fasen av pandemien det rimelig å anta at endringene i arbeidsmiljøet har blitt ansett som mindre

5. Vurdering av framtidssutsikter

viktige enn å håndtere viruset og sikre at virksomhetene overlever på kort sikt. Et viktig spørsmål blir da hva som vil skje med det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet i tiden som kommer.⁷²

Dette bekreftes langt på vei av en undersøkelse som Arbeidstilsynet gjennomførte i 2021 blant norske virksomheter. Tema her var nettopp i hvilken grad drift og arbeidsmiljø var blitt påvirket av pandemien og smitteverntiltakene i bedriften. Undersøkelsen bekreftet at pandemien i snitt har medført redusert aktivitet, produksjon, ressurstilgang og tilgang til arbeidskraft. Samtidig har aktiviteten økt i noen deler av arbeidslivet. En majoritet av virksomhetene rapporterer omen uendret arbeidsmiljøtilstand, mens 22 prosent rapporterer om et noe eller mye dårligere arbeidsmiljø. Kun halvparten rapporterer om en bedret tilstand.

I 2020 ble rapporten *Work today and in the future. Perspectives on Occupational Safety and Health challenges and opportunities for the Nordic labour inspectorates*⁷³ 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.

⁷² Statens arbeidsmiljøinstitutt, Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2021 ⁷³ https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162419/STM_2020_30_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Arbeidstilsynet skal tilpasse seg endringene

Arbeidstilsynets målbilde for 2030 beskriver den ønskede tilstanden for Arbeidstilsynets rolle i samfunnet og hva vi skal oppnå på et gitt tidspunkt. Målbildet er utarbeidet med utgangspunkt i det vi ser av fremtidige endringer i samfunns- og arbeidsliv og beskriver ambisjonsnivå og retning for etatens utvikling. Målbildet er vårt verktøy for å jobbe langsiktig og strukturert, og har satt følgende ambisjoner for tilstanden i 2030:

- 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

Ny organisering fra 01. januar 2020 skal bidra til å utvikle Arbeidstilsynet i den ønskede retningen og samtidig sikre at vi løser samfunnsoppdraget på en god måte. I 2021 har vi fortsatt arbeidet med å implementere ny organisasjonsmodell, vi har tydeliggjort ansvar og justert seksjonsinndelingen i to avdelinger. Alt dette for å sikre at vi får tatt ut potensialet av organiseringen vår og at vi er tilpasset endringene i omgivelsene. I kapittel 4 styring og kontroll redegjøres det for endringer i Arbeidstilsynets virksomhetsstyring, dette er endringer som vil sette oss i bedre stand til å møte fremtidige arbeidsmiljøutfordringer.

Vår vurdering av risiko for manglende oppnåelse av overordnede mål viste i 2021 at det er behov for særlig søkelys på det overordnede målet om at *Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes*.

I virksomhetsstrategien for perioden 21-24 prioriteres sentrale områder for utvikling. Utviklingsarbeidet i strategiperioden skal løfte kunnskapsnivået i etaten og gjøre Arbeidstilsynet i bedre stand til å møte

nåværende og fremtidige utfordringer på en effektiv måte. Systematikken for identifisering av målgrupper vil sette etaten i bedre stand til å «skreddersy» virkemidler mot relevante utfordringer i relevante målgrupper. Tydeligere mål- og resultatstyring vil øke kunnskapen om hvilke tjenester som er mest relevant for måloppnåelse og sette etaten bedre i stand til å effektivisere de tilhørende arbeidsprosessene. Sammen med økt kunnskap om målgruppene vil dette bidra til mer effektiv og målrettet innsats mot de viktigste utfordringene i samfunnet.

Også 2021 har gitt Arbeidstilsynet erfaringer med å håndtere en pandemi, både i møte med virksomheter, arbeidsliv og samfunnet ellers, men også internt i form av nye arbeidsformer og endret gjennomføring av innsatsen. Dette er erfaringer som vil påvirke etatens videre utvikling og fremtidige innretning for å løse samfunnsoppdraget.

6.

Årsregnskap

Ledelseskommentarer årsregnskapet 2021

Formål

Arbeidstilsynet er en statlig etat, underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet. 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 2021 er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Jeg mener regnskapet gir et dekkende bilde av Arbeidstilsynets disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

6. Årsregnskap

Vurdering av vesentlige forhold

Arbeidstilsynets samlede utgifter på post 01 var på 757,7 mill. kroner. Det er et forbruk som er 5,4 mill. kroner høyere enn det vi la inn som prognose i 31.8 rapporten. Differanse skyldes at prognose per 31.8 2021 beregnet at hele belastningsfullmakten for godkjenningsordning vedlikehold og represjoner av motorvogn, skulle benyttes fullt ut. I tillegg ble det utgiftsført noe mer administrative utgifter enn prognosert per 31.8.2021. Tildeling før refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter er trukket fra. Refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter var på til sammen 0,2 mill. kroner, jfr. note B. Med avgitte belastningsfullmakter blir den samlede reelle mindreutgiften på post 01 totalt 63 mill. kroner, jfr. note B. Arbeidstilsynet har søkt om å få overført 60 mill. kroner til 2022. 19 mill. kroner av mindreforbruket ønskes benyttet til utvikling av arbeidsmiljøportalen og arbeidsmiljøhjelpen, samt markedsføring av disse og gjennomføring av veiledningsaktivitet som ble utsatt som følge av pandemien. Disse aktivitetene planlegges gjennomført

i 2022. Videre så ønskes 41 mill. kroner av mindreforbruket overført til 2022, til å dekke lønnskostnader og tjenestekjøp, for å sikre gjennomføring av planlagte digitaliserings- og effektiviseringstiltak, samt gjennomføringstiltak knyttet til godkjenningsordninger som renhold og bilpleie. Arbeidet med forenkling av byggesaksbehandling i perioden 2019-2021, som er en del av medfinansieringsordningen, er forsinket og vil ferdigstilles i 2022.

Av samlede utgifter på 772 mill. kroner på kapittel 640 postene 01 og 21, utgjorde utgifter til lønn 551 mill. kroner. Dette tilsvarer 71 prosent av samlede utgifter.

Kapittel 3640, post 05 Tvangsmulkt viser avvik fra inntektskravet. Merinntekten for Tvangsmulkt på 1,25 mill. kroner forklares med at summen som er angitt for inntektskravet er et anslag av forventede inntekter knyttet til ilagte tvangsmulkt. Det er en utfordring å budsjettere og prognosere posten.

Kapittel 3640 post 09 Overtredelsesgebyr viser avvik fra inntektskravet. Merinntekten for Overtredelsesgebyr på 3,2 mill. kroner forklares med usikker prognose per. 31.08.2020. Det er en utfordring å budsjettere og prognosere posten, da bruk av overtredelsesgebyr forutsetter at det avdekkes alvorlige brudd på regelverket.

Det er for øvrig ikke vesentlige endringer i regnskapsposter sammenlignet med tidligere perioder. Arbeidstilsynet hadde 660 årsverk i 2021 mot 577 i 2020.

Arbeidstilsynet er fullservicekunde hos DFØ for lønn- og regnskapstjenester. Riksrevisjonen er eksternt revisor og bekrefter årsregnskapet for Arbeidstilsynet. Årsregnskapet er offentlig og vil bli publisert når vi har mottatt revisjonsberetning, senest innen 1. mai 2022.

Trondheim 15. mars 2022



Trude Vollheim
Direktør Arbeidstilsynet

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 artskontorrapportering 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 konsernkontoordning 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.

Artskontorrapportering

Oppstillingen av artskontorrapporteringen 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. Artskontorrapporteringen 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 31.12.2021

Kapitel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2021	Merutgift (-) og mindreutgift
Utgiftskapittel							
0640	Arbeidstilsynet	01	Driftsutgifter	A/B	820 907 000	757 684 116	63 222 884
0640	Arbeidstilsynet	21	Spesielle driftsutgifter, RVO	A/B	16 600 000	14 811 216	1 788 784
0540	Direktoratet for forvaltning og IKT	25	Medfinansieringsordningen for lønnsomme IKT prosjekter	A/B	8 990 684	8 820 502	
0601	Arbeidsdepartementet	21	Spesielle driftsutgifter	A/B	1 000 000	1 000 000	
0601	Arbeidsdepartementet	22	Bransjeprogram IA, forvaltning	A/B	500 000	475 187	
0601	Arbeidsdepartementet	71	Tilskudd bransjeprogram	A/B	70 000 000	52 500 000	
0649	Arbeidsdepartementet	21	Spesielle driftsutgifter		3 000 000	192 193	
1633	Nettoordning for mva. i staten	01	Nettoordning for mva. i staten			35 262 176	
Sum utgiftsført					920 997 684	870 745 392	

Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2021

Kapitel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2021	Merinntekt og mindreinntekt (-)
Utgiftskapittel							
3640	Arbeidstilsynet	04	Kjemikaliekontroll		4 875 000		
3640	Arbeidstilsynet	05	Tvangsmulkt		6 790 000		
3640	Arbeidstilsynet	06	Refusjoner	B	3 405 000	3 304 914	-100 086
3640	Arbeidstilsynet	07	Byggesaksbehandling, gebyrer	B	22 420 000	22 319 882	-100 118
3640	Arbeidstilsynet	08	Refusjon utgifter RVO	1/B	16 945 000	13 286 223	-3 658 778
3640	Arbeidstilsynet	09	Overtredelsesgebyr	1/B	30 000 000		
3640	Arbeidstilsynet	10	Gebyr, godkjenningsordning innkvartering m		11 000 000	10 742 000	-258 000
5309	Tilfeldige inntekter, ymse	29	Tilfeldige inntekter, ymse	B		834 360	
5700	Arbeidsgiveravgift – lønn	72	Arbeidsgiveravgift – lønn			64 024 431	
Sum utgiftsført					95 435 000	114 511 810	

Netto rapportert til bevilgningsregnskapet **756 233 582**

Kapitalkontoer		
60064901	Norges Bank KK /innbetalinger	68 838 236
60064902	Norges Bank KK/utbetalinger	- 821 041 060
715104	Endring i mellomværende med statskassen	- 4 030 758
Sum rapportert		0

Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)		31.12.2021	31.12.2020	Endring
715104	Mellomværende med statskassen	- 21 796 011	- 17 765 253	- 4 030 758

NOTE A

Forklaring av samlet tildeling utgifter

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
064001 Arbeidstilsynet driftsutgifter	70 899 000	750 008 000	820 907 000
064021 Arbeidstilsynet spesielle driftsutgifter RVO		16 600 000	16 600 000

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 belast- nings-fullmakter (-)	Merutgift (-)/ mindreutgift etter avgitte belastnings- fullmakter	Merinntekter / mindreinn- tekter (-) iht. merinnteks- full makt	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
064001	63 222 884	0	63 222 884	-200 204	63 022 680	41 045 350	41 045 350
064021	1 788 784	0	1 788 784		1 788 784	830 000	830 000

*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 belastnings- fullmakter (+)	Merinntekt og mindreinntekt (-) etter av- gitte belastningsfullmakter
3640 04		5 144 477	269 477
3640 05		8 040 464	1 250 464
3640 09		33 232 096	3 232 096

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter

Fullmakter

Arbeids- og inkluderingsdepartementet 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 2021 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 2021 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 9 mill. kroner fra. Belastningsfullmakten fikk et mindre forbruk på kr. 170 182,-

Avgitte belastningsfullmakter

Tvangsmulkt og overtredelsesgebyr kreves inn av Statens innkrevingsentral. Arbeidstilsynet har gitt Statens innkrevingsentral fullmakt til å belaste inntektene på Arbeidstilsynets kapitel og post i statsregnskapet for de to gebyrene. Regnskapet ble det belastet på kapitel post 3640 05 Tvangsmulkt med 8 mill. kroner og på kapitel 3640 09 Overtredelsesgebyr 33,2 mill. kroner.

Miljødirektoratet krever inn kjemikaliegebyr hvor Arbeidstilsynet andel er 7/15 av inntektene. Miljødirektoratet belastet kapitel post 3640 04 Kjemikaliegebyr med kr 5,1 mill. kroner.

Mulig overførbart beløp

Arbeidstilsynets ubrukte bevilgning på kapittel/post 0640 01 beløper seg til kr 63,2 mill. kroner og post 21 1,8 mill. kroner. Arbeidstilsynet har søkt om å overføre 60 mill. kroner.

Artskontorrapportering

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2020	Note	2021	2020
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	46 348 105	32 717 454
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1		
Salgs- og leieinnbetalinger	1	3 304 914	8 635 994
Andre innbetalinger	1		
Sum innbetalinger fra drift		49 653 019	41 353 448
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	551 081 845	496 692 258
Andre utbetalinger til drift	3	220 829 690	191 129 454
Sum utbetalinger til drift		771 911 534	687 821 712
Netto rapporterte driftsutgifter		722 258 515	646 468 263
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	3 848	52 390
Sum investerings- og finansinntekter		3 848	52 390

Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	11 035 690	17 752 754
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B		
Utbetaling av finansutgifter	4	39 841	41 519
Sum investerings- og finansutgifter		11 075 530	17 794 273
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		11 071 682	17 741 883
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	52 500 000	70 000 000
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten		52 500 000	70 000 000
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		834 360	759 350
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		64 024 431	57 939 181
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		35 262 176	30 102 432
Netto rapporterte utgifter på felleskapitler		-29 596 615	-28 596 099
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		756 233 582	705 614 047

6. Årsregnskap

Oversikt over mellomværende med statskassen	2021	2020
Eiendeler og gjeld		
Fordringer	208 804	132 600
Kontanter		
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		
Skyldig skattetrekk og andre trekk	-21 863 131	-17 956 989
Skyldige offentlige avgifter	-160 107	-44 673
Annen gjeld	18 423	103 809
Sum mellomværende med statskassen	8	-21 796 011

NOTE 1

Innbetalinger fra drift

	31.12.2021	31.12.2020
Innbetalinger fra gebyrer		
Byggesaksgebyr	22 319 882	20 634 942
Refusjon utgifter RVO	13 286 223	12 082 512
Godkjenningsordning innkv.	10 742 000	
Sum innbetalinger fra gebyrer	46 348 105	32 717 454
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer		
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
Innbetalinger fra salg og leie		
Diverse inntekter	3 304 914	8 635 994
Sum salgs- og leieinnbetalinger	3 304 914	8 635 994
Andre innbetalinger		
Sum andre innbetalinger	0	0
Sum innbetalinger fra drift	49 653 019	41 353 448

NOTE 2

Utbetalinger til lønn

	31.12.2021	31.12.2020
Lønn	445 917 422	397 471 693
Arbeidsgiveravgift	64 024 431	57 939 181
Pensjonsutgifter*	50 814 911	46 446 935
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-18 055 528	-12 879 214
Andre ytelser	8 380 608	7 713 663
Sum utbetalinger til lønn	551 081 845	496 692 258
Antall utførte årsverk	660	577

* Nærmere om pensjonskostnader. Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret.

NOTE 3

Andre utbetalinger til drift

	31.12.2021	31.12.2020
Husleie	51 282 577	54 743 375
Vedlikehold egne bygg og anlegg		
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	579 821	267 430
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	14 376 500	14 979 384
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	13 401	25 497
Mindre utstyrsanskaffelser	4 182 593	4 011 253
Leie av maskiner, inventar og lignende	22 935 145	14 519 267
Kjøp av konsulenttjenester*	83 044 591	62 834 297
Kjøp av fremmede tjenester*	14 834 682	9 604 429
Reiser og diett	12 020 256	12 470 176
Øvrige driftsutgifter	17 560 125	17 674 345
Sum andre utbetalinger til drift	220 829 690	191 129 454

NOTE 4

Finansinntekter og finansutgifter

	31.12.2021	31.12.2020
Finansinntekter		
Renteinntekter	-	1 743
Valutagevinst	3 848	50 647
Annen finansinntekt	-	-
Sum innbetaling av finansinntekter	3 848	52 390
Finansutgifter		
Renteutgifter	30 758	25 163
Valutatap	9 082	16 357
Annen finansutgift	-	-
Sum utbetaling av finansutgifter	39 841	41 519

NOTE 5

Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	31.12.2021	31.12.2020
Utbetaling til investeringer		
Immaterielle eiendeler og lignende		
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	414 010	220 000
Infrastruktureiendeler		
Maskiner og transportmidler		
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	10 621 680	17 532 754
Sum utbetaling til investeringer	11 035 690	17 752 754
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

	31.12.2021	31.12.2020
Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten	0	0

NOTE 7

Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	31.12.2021	31.12.2020
Tilskudd bransjeprogram	52 500 000	70 000 000
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	52 500 000	70 000 000

NOTE 8

Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

DEL A

Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2021 Spesifisering av bokført avregning med statskassen	31.12.2021 Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	Forskjell
Finansielle anleggsmidler			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
Sum	0	0	0
Omløpsmidler			
Kundefordringer	3 488 569	0	3 488 569
Andre fordringer	208 804	208 804	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
Sum	3 697 373	208 804	3 488 569

Langsiktig gjeld			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
Sum	0	0	0
Kortsiktig gjeld			
Leverandørgjeld	- 7 630 468	0	- 7 630 468
Skyldig skattetrekk	- 21 863 131	- 21 863 131	0
Skyldige offentlige avgifter	- 169 064	- 160 107	- 8 957
Annen kortsiktig gjeld	- 2 258 474	18 423	- 2 276 897
Sum	- 31 921 137	- 22 004 815	- 9 916 322
Sum	- 28 223 765	- 21 796 011	- 6 427 754