



På jobb for et godt arbeidsliv

Årsrapport 2014



I. Leders beretning

Årsrapporten for 2014 gir et godt bilde av de mange og varierte oppgavene Arbeidstilsynet har utført, samt de utfordringer vi har løst gjennom året. Flere arbeidstakere har fått tryggere tilsettingsforhold og mange virksomheter har blitt bedre til å forebygge arbeidsrelaterte ulykker, skader og sykdom. Seriøse virksomheter har fått en bedre konkurransesituasjon, og useriøse og kriminelle aktører har fått en vanskeligere hverdag.

Parallelt med de mer tradisjonelle arbeidsmiljøutfordringene har vi de siste årene sett en kraftig dreining mot økt useriøsitet, sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Det har vært viktig for oss som arbeidstilsyn å finne den gode balansen mellom å føre tilsyn og motivere virksomheter til å få på plass det systematiske HMS-arbeidet, og å være offensiv i de stadig mer komplekse sakene knyttet til organisert kriminalitet.

Vanskeligere å være useriøs

I 2014 har innsatsen mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet vært Arbeidstilsynets hovedprioritering og antall tilsyn innenfor temaet har økt med 15 prosent. Disse tilsynene er uanmeldte, og må i mange tilfeller gjennomføres raskt på grunn av fare for at lovbrøtterne forsvinner.

Et godt tilsyn mot sosial dumping er ressurskrevende. Det tar tid å områ seg i et skjult marked for å finne de verste, og vi erfarer at de kriminelle er villig til å strekke seg langt for å skjule lovbrudd og hindre undersøkelser. Av sikkerhetshensyn er over halvparten av disse tilsynene gjennomført med mer enn én inspektør.

Vellykket etatssamarbeid

Det er i løpet av det siste året avdekket flere omfattende saker innen økonomisk og annen ulovlig organisert kriminalitet. Vi har sett eksempler på trygdesvindel, hvitvasking og ikke minst grov utnyttelse av mennesker som tvinges til arbeid, til å unndra skatter og til å svindle. Dette er et alvorlig samfunnsproblem, og viktig at vi bekjemper i fellesskap med andre myndigheter. Arbeidstilsynet er svært glad for at det er økt fokus på denne type samarbeid, og vi opplever at utfordringene blir tatt mer alvorlig nå enn tidligere. I fjor ble dette samarbeidet styrket og vi ser nå at det sprer seg til hele landet. Foreløpige resultat viser at piloten i Bergen hvor Skatteetaten, politiet, kemneren og Arbeidstilsynet jobber sammen med felles risikovurderinger og felles bruk av virkemidler, har svært god effekt. En samtidig innsats fra de ulike etatene gir kriminelle virksomheter et større press som gjør det vanskelig å fortsette sin aktivitet.



Flerårige satsinger mot utvalgte næringer

Vi har i 2014 satt et særskilt søkelys på næringene bygg og anlegg, helse- og sosial, renhold og nye i arbeidslivet. Dette er alle flerårige satsinger, og vi erfarer at vårt arbeid har vært vellykket. Kombinasjonen av langsiktige satsinger og årlig prioritert aktivitet gir oss både et langsiktig og spisset fokus, samtidig som vi beholder en fleksibilitet til løse andre problemstillinger som oppstår underveis. Som direktør er jeg fornøyd med at vi har greid å tilpasse oss de utfordringene vi ser, og har funnet nye måter å utføre arbeidet på.

Når vi i 2014 har økt innsatsen på sosial dumping har dette skjedd gjennom næringsatsingene. I tillegg er det egen prioritert aktivitet rettet mot sosial dumping i alle regioner.

Treparts bransjeprogram

Arbeidstilsynet fikk i 2014 ansvaret for treparts bransjeprogram innen næringene transport, uteliv og renhold. Målet er å utvikle en felles forståelse av sentrale utfordringer i de aktuelle næringene samt strategier, tiltak og handlingsplaner. I 2014 ble dette arbeidet også konkretisert i Arbeidstilsynets renholdssatsing. I 2015 har Arbeidstilsynet planlagt aktiviteter innen transport og uteliv.

Vår tilstedeværelse gir resultater

Det viktigste Arbeidstilsynet har oppnådd i renholdsnæringen er økt kunnskap om og etterlevelse av regelverket om kjøp av renholdstjenester. Vår innsats har ført til at mange virksomheter endrer sine kontrakter med renholdsvirksomhetene slik at de ivaretar de krav som settes. Vi erfarer at vår innsats gir en mer seriøs næring, samtidig som driftsgrunnlaget for de useriøse virksomhetene blir vanskeligere.

I bygg- og anleggsnæringen ser vi at store entreprenører og byggherrer endrer rutiner og praksis etter veiledning fra Arbeidstilsynet om sentrale krav til arbeidsmiljøet og informasjon om hvorfor skader og ulykker skjer. Vi har ved å være synlig på arenaer der bygg- og anleggsnæringen er, fått formidlet vårt HMS-budskap. Dette har bidratt til at Arbeidstilsynet blir sett på som en samarbeidspartner i forbedringsarbeidet. Vår innsats fører til at store virksomheter setter en standard som sprer seg videre til mindre aktører og underleverandører.

Arbeidstilsynets store satsing i helse- og sosialsektoren ble avsluttet i 2014. Flere virksomheter er nå bedre i stand til å forebygge selv, blant annet ved mer hensiktsmessig bruk av BHT. Vi erfarer også at mange virksomheter arbeider mer systematisk med tiltak rettet mot vold og trusler enn tidligere og at samarbeid mellom verneombud, tillitsvalgte og ledelse er effektivt.

I tillegg til bransjesatsinger har vi også hatt et spesielt fokus på unge og nye arbeidstakere. Vår innsats har bidratt til en bevisstgjøring av hvilke krav arbeidsgivere som sysselsetter unge arbeidstakere må forholde seg til, og vi har økt bevisstheten om at unge arbeidstakere ikke har den samme risikoforståelsen som voksne og derfor må ivaretas særskilt. Flere unge arbeidstakere har blitt bevisst sine rettigheter og plikter, og flere virksomheter har fått det grunnleggende på plass for å sikre et godt arbeidsmiljø for unge.

Forebygging er viktig

Arbeidstilsynet jobber for et godt arbeidsmiljø, for alle. Det norske arbeidslivet er bra, men for mange faller utenfor, enten på grunn av langvarig sykefravær, uføretrygd, tidlig pensjonering eller at de ikke kommer inn i arbeidslivet. Mange virksomheter har høyt fravær av eldre arbeidstakere eller arbeidstakere



med nedsatt funksjonsevne. Dette viser at forebygging og tilrettelegging for å skape et arbeidsliv med plass til alle fortsatt er en svært viktig oppgave. En stor del av arbeidet med inkluderende arbeidsliv fokuserer på hva som skal til for å få syke og uføre tilbake i arbeid. Det er viktig. Enda viktigere er det likevel å forebygge slik at arbeidstakere ikke blir syke eller uføre. Vår erfaring er at arbeid med å utvikle kunnskap og systematikk i virksomhetene om hva som bidrar til et inkluderende og godt arbeidsmiljø, gir de beste resultatene.

Et effektivt arbeidstilsyn

Arbeidstilsynet har de siste årene hatt stort fokus på effektivisering, og vi gjennomfører betydelig flere tilsyn nå enn for få år siden. I 2014 er det gjennomført 17 434 tilsyn, en økning på 23 prosent de siste tre årene. Et styrket fokus på det utadrettede arbeidet samt IKT-utvikling har forenklet arbeidet for inspektørene. Flere administrative støttefunksjoner er også sentralisert for at regionene skal kunne rendyrke sine kjerneaktiviteter. Ledere og medarbeidere har bidratt med stor innsats og vist stor evne til omstilling. Det er denne samlede innsatsen som fører til at Arbeidstilsynet kan vise til gode resultater i 2014.

Arbeidstilsynet er avhengig av å ha tillit og troverdighet for å lykkes med samfunnsoppdraget. På Synovates årlige omdømmemåling beskrives etatens omdømme som godt, og Arbeidstilsynet er på femteplass av 86 vurderte etater, tilsyn og direktorat. Selv om Arbeidstilsynets innsats allerede har god effekt og det skapes viktige forbedringer i virksomhetene, skal vi ha stort fokus på videreutvikling de kommende årene. Riktig bruk av virkemidler og metoder er viktig for å kunne nå våre målsettinger best mulig. På denne måten kan vi tilpasse oss de utfordringene som norsk arbeidsliv til enhver tid har.



Ingrid Finboe Svendsen
direktør



Innholdsfortegnelse

I. Leders beretning	2
II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall	8
III. Årets aktiviteter og resultater	12
3.1 Overordnede risikovurderinger, bruk av virkemidler og metoder	12
3.2 Innsats mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet	19
3.3 Treparts bransjeprogram og tilhørende næringsrettede satsinger	28
3.4 Arbeidstilsynets satsinger	30
3.4.1 Satsing rettet mot renholdsnæringen	30
3.4.2 Satsing rettet mot bygg og anlegg	33
3.4.3 Satsing rettet mot helse og sosial	37
3.4.4 Satsing rettet mot ny i arbeidslivet	39
3.5 Tilsynsaktivitet basert på årlige prioriteringer	42
3.6 Inkluderende arbeidsliv	46
3.7 Utvikling av ny kunnskap om arbeidsmiljø, arbeidshelse og sikkerhet	47
3.8 God og samordnet innsats på HMS-området	54
3.9 Tillit og troverdighet og enhetlig opptreden	57
3.10 Metodeutvikling og tilsynspraksis	58
3.11 Andre mål og oppgaver	59
IV. Styring og kontroll i virksomheten	64
4.1 Styring- risiko- og internkontrollsystemer	64
4.2 Planlagte endringer i systemer	66
4.3 Effektiv ressursbruk	66
4.4 Eventuelle merknader Riksrevisjonen	69
V. Vurdering av framtidsutsikter	71
VI. Årsregnskap	74



Arbeidstilsynets årsrapport er begrunnelser for prioriteringer, redegjørelse for oppnådde resultater, vurdering av samfunnseffekter og vurdering av om styring og ressursbruk er hensiktsmessig i forhold til mål gitt i tildelingsbrevet.

Mange faktorer kan påvirke arbeidstakernes arbeidsmiljø, det er derfor utfordrende å vurdere effekten av Arbeidstilsynets tiltak. Men ulik forskning og alle etatens effektmålinger bekrefter at tilsyn har signifikant effekt¹. Dette gjør det rimelig å anta at Arbeidstilsynets pålegg fører til endringer i virksomhetene, og det er rimelig å anta at tilsyn og andre tiltak rettet mot en næring vil

ha effekt for næringen. Disse sammenhengene er utgangspunkt for årsrapportens vurdering av samfunns- og brukereffekter effekter.

Årsrapporten for 2014 er tilpasset nye krav og ny mal for årsrapport gitt i reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten, jamfør bestemmelsenes punkt 1.5.1 og 2.3.3.

¹-Lindblom, Lars; Hansson, Sven Ove 2004: Policy and Practice in Health and Safety, Issue 2, pp. 77-91(15).

-Levine DI, Toffel MW, Johnson MS. 2012. Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss. Science 336(6083):907-911.

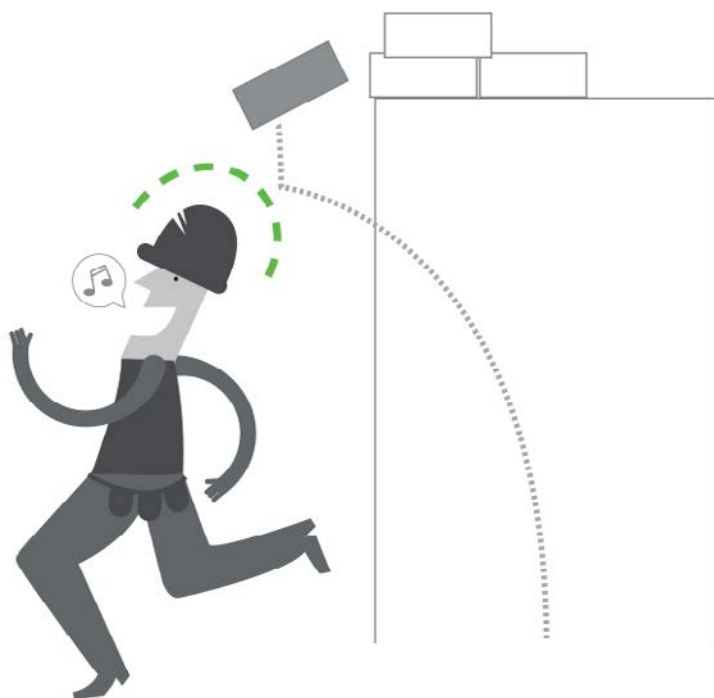
-Dahl Øyvind and Marius Sørberg: Safety Science Monitor, Issue 2 2013, Article 3, VOL 17.

(Labour Inspection and its Impact on Enterprises' Compliance with Safety Regulations).

-Arbeidstilsynet 2014: Tilsyn gir positiv effekt i virksomhetene,
<http://www.arbeidstilsynet.no/binfil/download2.php?tid=245954>



II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall



Forebygge

Bidra til at virksomhetene gjør det de skal for at de ansatte ikke skal bli syke eller skadet på jobben.

Arbeidstilsynet er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Etatens overordnede mål er å arbeide for et seriøst, trygt og inkluderende arbeidsliv med trygge tilsettingsforhold, og en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte. Et godt arbeidsmiljø er en forutsetning for virksomhetenes resultatevne. Arbeidstilsynets mål og tiltak skal underbygge regjeringens mål for arbeidsmiljø- og sikkerhetspolitikken.

Arbeidstilsynets kjernevirksomhet er å føre tilsyn med at virksomhetene i Norge følger kravene i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter, jmfør arbeidsmiljøloven § 18.1. Dette for å styrke det seriøse arbeidslivet i Norge. Tilsyn er etatens viktigste virkemiddel og prioriteres særskilt i de mest risikoutsatte bransjer og virksomheter. I tillegg til tilsyn benyttes veiledning, premissgivning og samarbeid med andre som virkemiddel for å heve arbeidsmiljøtilstanden i Norge. En målrettet kombinasjon av virkemidler benyttes for å gi størst effekt slik at etaten når flere, har større slagkraft, bruker ressursene effektivt og benytter etatens kompetanse på alle fagområder. Arbeidstilsynet utfører en rekke lovpålagte saksbehandlings- og kontrolloppgaver, blant annet byggesaksbehandling, dispensasjonssøknader

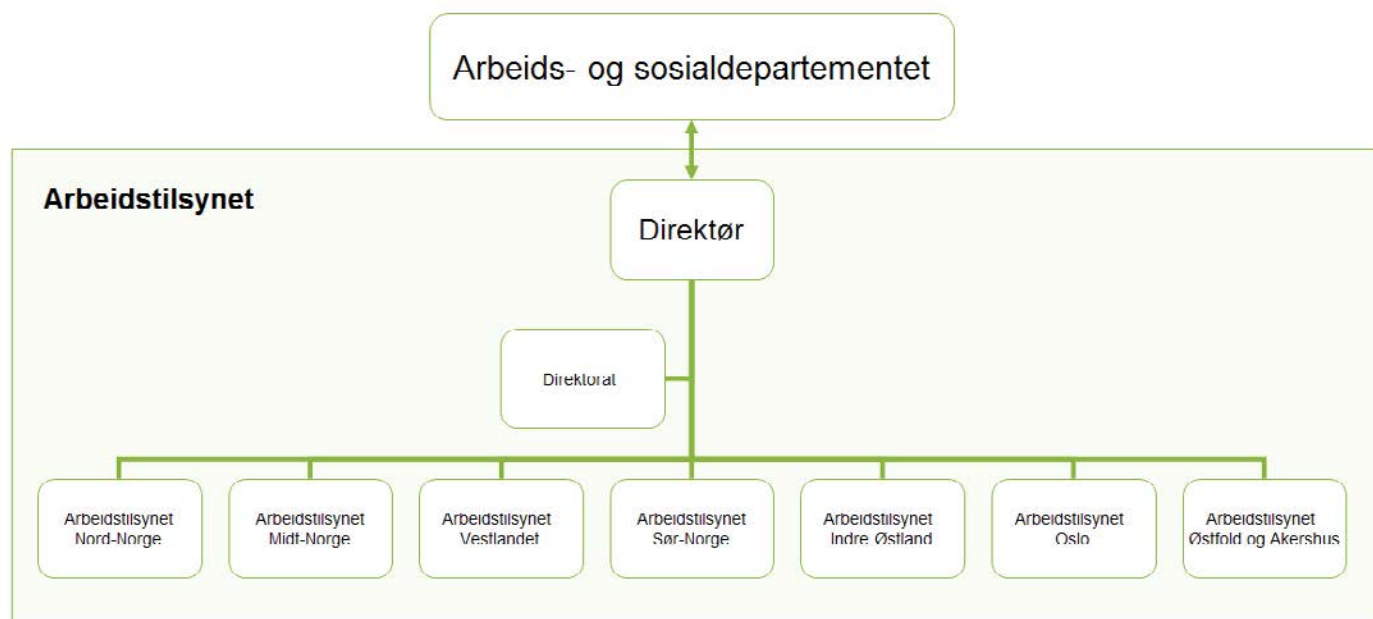


og mottak og håndtering av meldinger og tips. Staten har også ansvar for godkjenningssenheten for bedriftshelsetjenester og renhold, og etatens Svartjeneste besvarer spørsmål om arbeidsmiljø, rettigheter og plikter fra publikum.

Arbeidstilsynet er organisert med et direktorat og syv regioner med tilsynskontor spredd over hele landet. Staten ledes av direktør Ingrid Finboe Svendsen. Direktoratet ligger i Trondheim og har ansvar for blant annet strategi, planer, regelverk og kommunikasjon. Direktoratet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av regionene. Regionene har ansvar for å føre tilsyn, gi veiledning og informasjon til

virksomheter i deres områder. Hver region ledes av en regiondirektør. Staten har per 1. januar 636 ansatte.

Økte økonomiske rammer og intern effektivisering har gjort det mulig å øke tilsynstallene ytterligere de siste årene. I 2014 ble det gjennomført 17 434 tilsyn. Selv om de fleste virksomhetene har ordnede forhold og arbeider systematisk og godt med sitt arbeidsmiljø, er det fremdeles mange virksomheter som ikke kan eller ikke vil følge loven.



Arbeidstilsynets hovedtall for budsjett, tilsyn og reaksjoner

Hovedtall	2010	2011	2012	2013	2014
Saldert budsjett	419 800	431 690	479 850	505 000	525 700
Tilsyn	14 834	14 208	15 168	15 964	17 434
Andel tilsyn hvor det gis en eller flere reaksjoner (reaksjonsprosent)	61 %	60 %	61 %	65 %	65 %

Et godt arbeidsmiljø er verdifullt både for den enkelte arbeidstaker, for virksomhetene og for verdiskaping og velferd i det norske samfunnet. Arbeidstilsynet jobber for at alle arbeidstakere i Norge skal ha et godt og trygt arbeidsmiljø, derfor er vår visjon *Arbeidstilsynet – for et godt arbeidsliv*.



III. Årets aktiviteter og resultater

Årsrapportens kapittel tre omhandler Arbeidstilsynets viktigste aktiviteter, resultater og effekter. I tillegg redegjør vi kort for begrunnelser av prioriteringer, blant annet i forhold til virkemidler, metoder, tema, næringer og valg av reaksjoner. Prioriteringene er gjort med utgangspunkt i kunnskap om utfordringer i arbeidslivet og hvordan bruken av virkemidler og metoder vil få effekt.

Aktiviteter omtalt under kapittel tre skal underbygge hovedmål i Prop. 1 S (2013- 2014) og etatens tildelingsbrev:

- Et seriøst, trygt og inkluderende arbeidsliv.

Aktiviteten underbygger også regjeringens mål og Arbeidstilsynets egne mål for strategisk planperiode 2013- 2016:

- Arbeidstakere skal ha lovlige arbeidsbetingelser.
- Arbeidsrelaterte helseplager, sykdom, skader og ulykker skal reduseres.
- Virksomhetene skal arbeide systematisk for å ivareta et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

- Virksomhetene skal sikre inkludering og tilrettelegging for arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet.

3.1 Overordnede risikovurderinger, bruk av virkemidler og metoder

Overordnede risikovurderinger

Arbeidstilsynets oppgave er å bidra til et trygt og sikkert arbeidsmiljø. Vi skal nå flest mulig virksomheter og arbeidstakere, og være ute i virksomhetene der utfordringene er. Arbeidstilsynet skal kontrollere og gi nødvendig veiledning slik at arbeidsgivere og arbeidstakere selv kan gjøre en innsats for å forbedre eget arbeidsmiljø. Aktivitetene våre innrettes slik at vi oppnår best mulig effekt ute i virksomhetene, det vil si en varig forbedring av arbeidsmiljøet.

Selv om arbeidsmiljøsituasjonen i norsk arbeidsliv i hovedsak er god, er det fortsatt mange virksomheter som ikke har det mest grunnleggende innenfor helse-, miljø og sikkerhet på plass



- Hvert år dør det mellom 40-50 arbeidstakere som følge av arbeidsulykker²
- Det anslås at om lag 400 dør hvert år som følge av kjemikalieeksponering i arbeidslivet.³
- En vesentlig del av sykefraværet (om lag 20 prosent) har sammenheng med arbeidsforhold.⁴

I sum skaper dette betydelige helsemessige og økonomiske belastninger for arbeidstakere, arbeidsgivere og for samfunnet. Helsebelastninger som skyldes arbeidsforhold kan forebygges dersom virksomhetene følger kravene i arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet har derfor fokus på kravene til arbeidsmiljøet og det forebyggende HMS-arbeidet i tilsynsvirksomheten. Arbeidsgiver har ansvar for arbeidsmiljøet, men for å sikre et godt arbeidsmiljø har også ansatte en medvirkningsplikt.

Parallelt med de mer tradisjonelle arbeidsmiljøutfordringene ser vi også en kraftig dreining mot økt useriøsitet, sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Problemer er større i enkelte næringer, og gjerne der det er stort innslag av utenlandsk arbeidskraft.

Virkemidler og metoder

Arbeidstilsynet benytter kombinasjoner av virkemidlene tilsyn, veiledning, premissgivning og samarbeid med andre for å heve arbeidsmiljøstandarden i Norge. Tilsyn er etatens viktigste virkemiddel. Gjennom arbeidsmiljølovens § 18-6 er vi gitt mulighet til å fatte enkeltvedtak i tråd med arbeidsmiljøloven. Tilsyn gir god effekt, det viser både flere av effekttilsynene som etaten har gjennomført og forskning. Hvis

vi skal løfte tilstanden innen en næring er det likevel sentralt at vi benytter en kombinasjonen av virkemidler. Det vil si at det også gjennomføres veiledning, aktiviteter i samarbeid med andre etater og partene, samt at det jobbes med bedring av regelverk. Under følger en kort redegjørelse av hvordan virkemidlene er benyttet i 2014, og hvilke virkemidler som antas å gi best effekt.

Det benyttes ulike metoder for tilsynsgjennomføring. Hva Arbeidstilsynet kan føre tilsyn med, gjennomføring av kontrollen og bruk av reaksjonsmidler er underlagt lovregulering i arbeidsmiljøloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Arbeidstilsynet skal ved ethvert tilsyn ta kontakt med arbeidsgiver og verneombud/ansattes representant. I tråd med forvaltningsloven skal Arbeidstilsynet skal også sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vi fatter vedtak. I de fleste tilfeller består tilsynene også av dokumentasjonsgjennomgang.

Arbeidstilsynet har rett til å kreve opplysninger, jf. arbeidsmiljølovens § 18-5. I enkelte tilfeller vil det i tillegg til samtale med verneombud og leder også være behov for å snakke med flere arbeidstakere. Befaring er særlig aktuelt der hvor teknisk ulykkesrisiko er et tema.

Et pålegg er et enkeltvedtak, noe som betyr at saksbehandlingen følger forvaltningslovens bestemmelser om saksforberedelse ved enkeltvedtak. Forvaltningslovens § 16 sier at den eller de som er part i en sak skal varsles før vedtak treffes, og gis anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist. Formålet

² Arbeidstilsynets offisielle statistikk over arbeidsskadedødsfall i landbasert arbeidsliv

³ <http://tidsskriftet.no/article/2066197> (artikkel fra STAMI publisert i legetidsskriftet)

⁴ Estimert beregnet av Arbeidstilsynet basert på tall fra kreftregisteret.



med varslingsbestemmelsen er å gi mottaker mulighet til å komme med innsigelser før vedtak blir fattet. Innsigelsene kan gjøre at Arbeidstilsynet må revurdere det varslede pålegget, for eksempel om vi har forstått faktum riktig.

Det er ulike faktorer som bestemmer hvilken metode som velges for tilsynet. Det ene er hensikten med tilsynet, et annet aspekt er hva som er tema for tilsynet og omfang av temaer og en tredje viktig vurdering er størrelsen på virksomheten.

Tilsyn

Tilsyn er en planlagt og systematisk gjennomgang av utvalgte tema i virksomheten for å fastslå om virksomheten oppfyller

krav gitt i lov eller forskrift. Tilsyn er valgt som virkemiddel i de fleste aktiviteter der Arbeidstilsynet ønsker å følge opp særskilt risiko for arbeidsrelatert sykdom og skade. Tilsyn er også i stor grad for å føre kontroll med useriøse aktører for å forebygge og bekjempe sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Tilsyn er et effektivt og hensiktsmessig virkemiddel for å rette pålegg om forbedringer og påse at kravene etterleves.

Arbeidstilsynet har økt tilsynsaktiviteten de siste årene. De siste fem årene er antall tilsyn økt med 18 prosent, mens fra 2013 til 2014 er antall tilsyn økt med 9 prosent.

Utvikling i tilsynsaktiviteten 2010-2014

Tilsyn	2010	2011	2012	2013	2014
Sum	14 834	14 208	15 168	15 964	17 434

Et tilsyn kan være både varslet og uanmeldt. Å varsle tilsyn på forhånd sikrer at de riktige personene er tilstede under tilsynet. I andre tilfeller er det viktig å komme uanmeldt for å unngå at virksomheten iverksetter tiltak for å tildekke den reelle tilstanden. Dette er spesielt relevant ved tilsyn mot sosial dumping. Tabellen viser en oversikt over hvordan tilsyn er varslet.

Andel tilsyn fordelt på varslingsmåte

Varslingsmåte ⁵	Andel tilsyn 2013	Andel tilsyn 2014
Skriftlig	50 %	44 %
Uanmeldt tilsyn	34 %	41 %
Varslet muntlig/e-post	16 %	13 %
Skriftlig sendt av annen etat	0 %	2 %

⁵ Registreres kun i Betzy og omfatter 75 % av tilsynene i 2013 og 99,5 % av tilsynene i 2014



Tabellen under viser en oversikt over meldte og uanmeldte tilsyn sammenlignet med reaksjonsgrad.

Meldt og uanmeldte tilsyn sammenlignet med reaksjonsgrad

Aktivitet	Antall meldte tilsyn	Reaksjonsprosent meldte tilsyn	Antall uanmeldte tilsyn	Reaksjonsprosent ⁶ uanmeldte tilsyn
Satsing helse og sosial	983	48 %	4	50 %
Satsing renhold	1 086	71 %	300	73 %
Satsing ny i arbeidslivet	1 165	59 %	289	65 %
Satsing bygg og anlegg	660	71 %	2 037	65 %

Arbeidstilsynet har om lag lik reaksjonsgrad de siste årene, med et gjennomsnitt på 65 prosent i 2014.

Utvikling i reaksjoner 2010 - 2014

Reaksjoner ⁷	2010	2011	2012	2013	2014
Antall stansinger - overhengende fare ⁸	632	465	474	388	395
Antall stansinger - pressmiddel ⁹	-	-	-	-	299
Antall anmeldelser ¹⁰	46	67	141	154	135
Vedtak om tvangsmulkt ¹¹	1 636	1 517	1 930	2 362	1 759

Arbeidstilsynet gir flest reaksjoner på krav til virksomhetenes systematiske HMS-arbeid, og krav som omhandler organisatoriske arbeidsbetingelser som arbeidskontrakter, sikkerhet og andre krav knyttet til det fysiske arbeidsmiljøet. I sosial dumping gis det flest pålegg innen ID-kort og lønn.

Manglende risikovurderinger og opplæring er hovedårsaker til mange av de alvorligste ulykkene i arbeidslivet. Derfor er dette sentralt å se nærmere på. Under vises en oversikt over tilsyn fordelt på næringer, virksomheter og reaksjonsprosent. Overtredelsesgebyr er nytt reaksjonsmiddel fra og med 2014, og det er til nå gitt 5 vedtak om overtredelsesgebyr.

⁶ Andel tilsyn der det er gitt en eller flere reaksjoner

⁷ Reaksjonene stans (press), stans (overhengende fare), tvangsmulkt og overtredelsesgebyr har kun Betzy som kilde

⁸ Tallet viser antall stansinger knyttet til overhengende fare for liv og helse, jf. arbeidsmiljøloven § 18-8, 2. punktum. Tallene oppgir antall tilsyn med et eller flere vedtak om stans

⁹ Tallet viser antall stansinger som pressmiddel jf arbeidsmiljøloven § 18-8, 1.punktum. Tallene oppgir antall tilsyn med et eller flere vedtak om stans

¹⁰ Fra og med 2012 registreres anmeldelser i arkivsystemet ePhorte, og ikke i saksbehandlersystem for tilsyn som tidligere. Tall for tidligere år er derfor ikke direkte sammenliknbare med 2012. På grunn av ulike registreringsrutiner i ePhorte er det noe usikkerhet til tall for 2013.

¹¹ Antall vedtak om tvangsmulkt som er gitt hvert år, basert på registreringsdato i saksbehandlersystemet VYR og Betzy. Disse trenger ikke være knyttet til tilsyn gjennomført samme året, for eksempel kan vedtak om tvangsmulkt gitt i 2012 være på bakgrunn av et tilsyn gjennomført i 2011. Videre er det ofte flere reaksjoner som medfører tvangsmulkt i samme virksomhet. Tall for 2012 er korrigert fra tidligere årsrapportering.

Tilsyn fordelt på næringer, virksomheter og reaksjonsprosent

Næring	Antall tilsyn	Andel av tilsynene	Reaksjonsprosent	Antall virksomheter i næringen ¹²	Antall tilsyn per 100 virksomheter ¹³
Primærnæringene	520	3 %	71 %	8 038	6,5
Bergverksdrift, industri, elektrisitet, vann og renovasjon	1 709	10 %	66 %	12 960	13,2
Bygge- og anleggsvirksomhet	4 202	24 %	60 %	24 221	17,3
Varehandel, motorvognreparasjoner	3 777	22 %	66 %	44 016	8,6
Transport og lagring	990	6 %	51 %	11 260	8,8
Overnattings- og serveringsvirksomhet	1 231	7 %	65 %	8 958	13,7
Informasjon og kommunikasjon	148	1 %	65 %	6 784	2,2
Fiansiering- og forsikringsvirksomhet	60	0 %	62 %	2 401	2,5
Teknisk og forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift	1 984	11 %	59 %	36 088	5,5
Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	417	2 %	55 %	5 060	8,2
Undervisning	372	2 %	74 %	6 728	5,5
Helse- og sosialtjenester	1 402	8 %	52 %	25 455	5,5
Personlig tjenesteyting	577	3 %	71 %	11 815	4,9
Ikke oppgitt ¹⁴	45	0 %	67 %	135	33,3
Total	17 434	100 %	65 %	203 919	8,5

¹² Antall virksomheter med ansatte innen næringen¹³ Tabellen viser ikke antall tilsyn hos unike virksomheter. Noen av tilsynene kan ha vært gjennomført hos samme virksomhet. Det reelle tallet for dekningsgrad vil derfor ligge noe lavere.¹⁴ Ingen opplysninger om næringskode i SSB sin statistikk eller manglende registrering av næring i VYR eller Betzy.



Veiledning

Arbeidstilsynet har veiledningsplikt i henhold til forvaltningslovens § 1-1. Veiledning er et særlig egnet virkemiddel i de tilfellene hvor virksomhetene ønsker å følge loven, men samtidig trenger økt kunnskap og bistand. I 2014 har Arbeidstilsynet blant annet utført følgende veiledningsaktiviteter:

Enkelte veiledningsaktiviteter

Aktiviteter	Antall
Selvstendige veiledningsaktiviteter ¹⁵	221
Henvendelser svartjenesten skriftlig	14 195
Henvendelser svartjenesten muntlig	70 580
Antall solgte publikasjoner	61 601
Besøkende på arbeidstilsynet.no	3 018 500
Besøkende på arbeidsmiljøguiden	8 900
Besøkende på regelhjelp.no	301 024

Selvstendige veiledningsaktiviteter kan være:

- Veiledning gitt i rene veiledningsprosjekt
- Veiledning som selvstendig aktivitet i prosjekt som omfatter både tilsyn og veiledning
- Foredrag/kurs for grupper og virksomheter

Veiledning benyttes for å øke kunnskap om og skape gode holdninger til arbeidsmiljø i samfunnet. Arbeidstilsynet tilrettelegger derfor informasjon og veiledning om regelverket og hva som gir et helsefremmende arbeidsmiljø.

Media er en av våre viktigste kanaler for å oppnå synlighet. Gjennom media kan vi nå store målgrupper som vi ellers ikke når via for

eksempel tilsyn, svartjeneste, nettinformasjon eller trykt materiell. Det ble publisert 12 016 artikler med omtale av Arbeidstilsynet i 2014.

Veiledning gjennomføres både som en del av tilsynet, men også som egen aktivitet. Arbeidstilsynets Svartjeneste og nettsider benyttes som kilder for de som søker mer kunnskap om arbeidsmiljø og krav i arbeidsmiljøloven. Veiledning i tilsynet er sentralt for å skape forståelse og motivere til et bedre arbeidsmiljø. Dette er med på å formidle informasjon om arbeidsmiljøregelverket, om hvordan virksomhetene kan oppfylle et konkret pålegg og hvordan et vedtak skal forstås. Omfang av veiledning i tilsynet kan

¹⁵ Antall registrerte aktiviteter. Registreringene er ufullstendige, det reelle tallet er høyere.



avhenge av hvor krevende et pålegg er og virksomhetens behov.

I næringssatsingene er veiledning som virkemiddel sentralt for å sikre at Arbeidstilsynet når flere enn ved tilsyn. Eksempler på dette er workshops rettet mot relevante aktører i bygg- og anleggsbransjen og utarbeidelse av språkveileder som beskriver hvilke krav regelverket stiller til språk og kommunikasjon på bygge- og anleggsplassen.

Arbeidstilsynet har en egen satsing mot unge arbeidstakere og nyetablerte virksomheter. I denne satsingen er veiledning særlig sentralt og vurderes å ha bedre effekt enn ved tilsyn. Arbeidstilsynet har også vært aktiv i media både ved å utarbeide egne artikler, og bidra med informasjon til for eksempel departementets medieutspill. Som en del av Arbeidstilsynets formidling av kunnskap om arbeidsmiljø utgis rapportserien KOMPASS til et bredt publikum. Bladet Arbeidervern er Arbeidstilsynets fagblad om arbeidsmiljø. Bladet gir kunnskap, idéer og inspirasjon til hvordan norske arbeidsplasser kan få et bedre arbeidsmiljø.

Samarbeid med andre

Et av målene i strategisk plan er å styrke samarbeidet med partene både på sentralt og regionalt nivå.

Samarbeidet med partene gjennom Rådet for arbeidstilsynet er nyttig, og det er viktig å utveksle erfaringer, orientere om viktige oppgaver og utfordringer i vår aktivitet, samt få innspill til videre utvikling. Rådet er viktige premissgivere for Arbeidstilsynets prioriteringer og valg av strategier. Dette

gjøres gjennom møtene i rådet og egne arbeidsgrupper. Fra 2014 er det også gjennomført dagsseminar med rådet.

Arbeidstilsynet har også samarbeid med partene i Regelverksforum. Her er de samme parter representert som i Rådet. Regelverksforum fokuserer på regelverksendringer. Det sikrer partene informasjon, mulighet til innspill til foreslåtte endringer og å spille inn forslag til forbedringer. Regelverksforum har satt ned en arbeidsgruppe som utarbeider en kartlegging av vold og trusler om vold på arbeidsplassen, som underlag for reguleringsbehov.

Arbeidstilsynet har i 2014 vært en pådriver til utstrakt samarbeid med andre aktører for å oppnå større samfunnsmessige gevinster av vårt arbeid. Vi ser at samarbeidet er viktig både med andre aktører innenfor helse-, miljø og sikkerhetsområdet, men også med andre kontrolltater. Vi sikrer aktivitet knyttet til den koordinerende rollen vi har for samarbeid med HMS-etatene.

Arbeidstilsynet mener at virkemiddelet samarbeid med andre er særskilt effektivt i arbeidet med å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Både vi og andre kontrolltater har erfart at dersom dette arbeidet skal gi varig og tilstrekkelig effekt, er samarbeid nødvendig. Samarbeid med andre og spesielt med Skatteetaten, NAV Kontroll og Politiet har vært viktig og høyt prioritert i 2014, både på sentralt nivå og ute i regionene gjennom konkrete samarbeidsaktiviteter. Et eksempel der både samarbeid og tilsyn er valgt som virkemiddel, er etableringen av pilotprosjektet i Bergen. Her sitter medarbeidere fra Arbeidstilsynet,



Skatteetaten, Kemneren og NAV Kontroll sammen i Arbeidstilsynets lokaler og samarbeider før, under og etter tilsyn. Dette blir nærmere omtalt i etatens innsats rettet mot arbeidslivskriminalitet, punkt 3.

I bransjesatsingene har samarbeid med partene vært et sentralt virkemiddel. I 2014 ble dette ytterligere styrket da Arbeidstilsynet fikk i oppdrag å lede arbeidet med treparts bransjeprogram for uteliv, renhold og transport fra myndighetenes side, jamfør omtale punkt 3.

Premissgiving

Arbeidstilsynet er en premissgiver for utviklingen av arbeidsmiljøtilstanden i Norge. Dette innebærer blant annet at Arbeidstilsynet er med på å utvikle arbeidsmiljøregelverket, er faglig premissgiver for regjeringens politikkutforming og er med i samfunnsdebatten på arbeidsmiljøområdet. Arbeidstilsynet bidrar til å utvikle arbeidsmiljøregelverket ved å foreslå endringer i reguleringen i dialog med partene i arbeidslivet og departementet. Utvikling av arbeidsmiljøregelverket bidrar til å legge premisser for arbeidsmiljøstandarden og dermed heve denne i virksomhetene. Arbeidstilsynet har i 2014 påvirket regelverket som omtalt under punkt 3.11. Arbeidstilsynet er premissleverandør for regjeringens politikk ved å utforme faglige beslutningsgrunnlag, blant annet ved innspill til satsingsforslag, prop. 1 S og tildelingsbrev.

3.2 Innsats mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet

Sosial dumping er et stort og økende problem i norsk arbeidsliv. Innsatsen mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet er høyt prioritert i Arbeidstilsynet. Vi har sett at nye virkemidler som er tatt i bruk som allmenngjøring av lønn og ID-kort har vært viktig, og at tilsyn har gitt resultater. Sammen med tilsyn er det strategiske og operative samarbeidet med flere etater et viktig og effektivt virkemiddel i innsatsen mot arbeidslivskriminaliteten.

Tilsyn mot sosial dumping

5 912 tilsyn relatert til sosial dumping er kontrollert i 2014, en økning på om lag 15 prosent fra fjoråret. I disse er det gitt over 6 300 reaksjoner knyttet til brudd på regelverket.



Nøkkeltall for tilsyn mot sosial dumping

	Planperiode 2008 - 2012*				Planperiode 2013 - 2016**		
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tilsyn	2 064	2 416	2 930	2 651	2 767	5 165	5 912
Tilsyn med reaksjon	1 532	1 640	1 969	1 858	2 046	2 890	2 765
Reaksjoner	4 063	3 831	4 205	3 997	4 616	5 759	6 357

Økningen i antall tilsyn i 2014 skyldes primært at vi gjennomfører flere tilsyn som kontrollerer for sosial dumping i aktiviteter som også er rettet mot andre arbeidsmiljøutfordringer. Dette er en viktig del av Arbeidstilsynets strategi mot sosial dumping, fordi en stor del av aktiviteten er lagt til de bredt anlagte næringssatsingene.

I perioden 2013-2016 har Arbeidstilsynet valgt å etablere tilsynssatsinger rettet mot noen utvalgte næringer på grunn av at deler av næringene har alvorlige og sammensatte arbeidsmiljøutfordringer. I 2014 har det vært aktivitet rettet mot næringene renhold og bygg og anlegg. De er valgt ut fra risiko om sosial dumping og andre risikoforhold. Renholdsnæringen har blant annet mange useriøse virksomheter, der utenlandsk arbeidskraft arbeider under ulovlige og uverdige lønns- og arbeidsvilkår. Bygg og anlegg har høy risiko for arbeidsskadedødsfall, forekomsten av arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager er høy og flere yrkesgrupper har samlet et høyt eksponeringsnivå for kjemiske,

biologiske og fysiske arbeidsbetingelser. Deler av næringen er preget av sosial dumping.

Sosial dumping er inkludert i over 4 100 tilsyn sammen med andre tema i 2014. En stor andel av disse er gjennomført innen proffmarkedet bygg og anlegg og i renhold, hhv. 1 921 og 1 298 tilsyn i 2014¹⁶. I tilsyn med andre tema står også aktiviteter i landbruket for om lag 200 tilsyn. Tilsyn, med tema knyttet til sosial dumping, har i landbruket konsentrert seg om sikkerhet, innleie og utleie av arbeidskraft og lønnsutbetalinger. Ved å inkludere sosial dumping som tema på denne måten kan Arbeidstilsynet kontrollere flere virksomheter for sosial dumping. Konkret mistanke om sosial dumping har i mindre grad vært avgjørende for valg av disse virksomhetene. Vi erfarer at dette er en problematikk som krever både aktiv bekjempelse og forebygging.

*Data fra satsingsområde sosial dumping for 2008-2012 per 28.01.14.

**I planperioden 2013 til 2016 har Arbeidstilsynet utvidet satsingen mot sosial dumping utover de spesifikke tilsynene mot sosial dumping. Samtidig er det tatt i bruk et forbedret fagsystem for registrering av opplysninger fra tilsynene.

¹⁶Det rapporteres særskilt på næringssatsingene i årsrapporten.



Tilsyn med sosial dumping som hovedtema

Av de om lag 6 000 tilsynene mot sosial dumping er 1 784 av disse tilsyn der sosial dumping er hovedtema. I disse tilsynene gis reaksjoner i 7 av 10 tilfeller. Utvelgelsen av tilsynsobjekter er ofte basert på tips. Tilsynene er uanmeldte, og må i mange tilfeller gjennomføres raskt på grunn av fare for mobilitet og tildekning av de reelle forholdene. Et godt tilsyn mot sosial dumping er ressurskrevende. Der det er sterke indikasjoner på grove lovbrudd er også etterarbeidet etter tilsynet ressurskrevende. Av sikkerhetshensyn er over halvparten av tilsynene gjennomført med mer enn én inspektør. I tillegg kan informasjonsmengden være betydelig og det kan være mange personer å forholde seg til i tilsynssituasjonen. Mange av virksomhetene forsøker å unndra seg kontroll, og trenere konsekvensene i etterkant av tilsynet. Det er ikke uvanlig at arbeidstakere instrueres i hva de skal si til myndighetene. Dokumentfalsk forekommer også for å tildekke de reelle

forholdene, og mange virksomheter legger ned under saksgang.

I mange av tilsynene er det etablert et samarbeid med andre etater, spesielt innen bilpleie og uteliv. Dette er en viktig nøkkel for å lykkes i arbeidet. Mange virksomheter som bryter lov og forskrifter innen ett myndighetsområde, har ofte også brudd innen andre områder.

I de fleste næringer er det en andel av virksomheter som er villige til å bryte regelverket for å oppnå større økonomiske gevinster. Dette omfatter norske og utenlandske virksomheter. Mobile utenlandske virksomheter uten fast avdeling eller adresse i Norge skaper de største utfordringene. De spesifikke tilsynene mot sosial dumping blir prioritert inn mot næringer som sysselsetter utenlandsk arbeidskraft. Tabellen gjenspeiler aktiviteten og prioriteringer i valg av næringer og tema.

Nøkkeltall for tilsyn mot sosial dumping

Aktivitet	Tilsyn	Tilsyn med reaksjon	Reaksjoner	Reaksjonsprosent
Byggnæringen	1 088	749	2 081	69 %
Utelivsnæringen	346	264	972	76 %
Bransjer uten allmenngjøring	277	196	1 068	71 %
Verftsindustrien	23	17	47	74 %
Lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter	11	7	25	64 %
Tilsyn med innleier / utleier	39	23	59	59 %
Sum	1 784	1 256	4 252	70 %



manglende arbeidskontrakter, manglende betaling for overtid og lave lønninger sammenlignet med norsk lønnsnivå. I flere saker er det også blitt oppdaget at arbeidstakerne bor i produksjonslokalene under uhygieniske forhold. Arbeidstilsynets inspektører finner også virksomheter som utfører verkstedsdrift og lakkeringsarbeid uten at arbeidstakerne har opplæring. Dessuten er lokalene ofte uten godkjenning, uten beskyttelse mot farlige kjemikalier og med manglende personlig verneutstyr. Flere virksomheter har blitt stanset av denne grunn. Det er visse tegn til bedring i deler av bransjen, noe som må ses som et resultat av etatenes felles innsats og samarbeid de siste årene.

Fiskeindustrien er en betydelig næring flere steder i landet. Dette er en næring som er svært konkurranseutsatt. Fiskeindustrien bruker i stor grad utenlandsk arbeidskraft. Arbeidstakerne er ofte innleid fra utenlandske bemanningsforetak som er spesielt innrettet mot næringen.

Næringen er også skadeutsatt. Tidligere års tilsyn har gitt eksempler på ulovlige arbeidsforhold for utenlandske arbeidstakere. I 2014 har Arbeidstilsynet gjennomført tilsyn i fiskeindustrien med vekt på arbeidsforholdene for utenlandske arbeidstakere, arbeidstid, innkvartering og skadeforebyggende tiltak. Bruddene er i stor grad knyttet til varierende mangler i systematisk HMS-arbeid og brudd på arbeidstidsbestemmelser. Næringen vil fortsatt være aktuell for tilsyn, Arbeidstilsynet deltar aktivt i Fiskeriforvaltningens Analysenettverk mot kriminalitet i bransjen i regi av Fiskeridirektoratet og med bred deltagelse fra etater og organisasjoner, blant annet Politidirektoratet, Skattedirektoratet og Mattilsynet.

Arbeidstilsynet har gjennomført tilsyn på **verft** med både hoved- og underleverandører, hvor sentrale temaer i tilsynet har vært etterlevelse av allmenngjøringsforskriftens bestemmelser om lønn inkludert utenbystillegget, samt dekning av reise, kost og losji for utsendte arbeidstakere. Etterlevelse av arbeidstidsbestemmelsene for innleide arbeidstakere er også vektlagt. Tilsynet omfatter også om verftenes oppfyller informasjons- og påseplikten overfor underleverandører. Reaksjonene er i stor grad knyttet til de ovennevnte temaer.

Det offentlige står for mange store oppdrag i en rekke samfunnssektorer. Ansvarliggjøring av **offentlige oppdragsgivere** er derfor en viktig del av strategien mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

I 2014 har Arbeidstilsynet gjennomført tilsyn med offentlige oppdragsgivere for kontroll med etterlevelsen av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Det er gitt reaksjoner i form av pålegg om å etablere rutiner og ordninger som sikrer at forskriftens krav blir fulgt. Erfaringen fra tilsynene er at det hos flere av kommunene er for svak oppfølging av forskriftens krav. Dette gjelder særlig mindre kommuner.

I statlig sektor er erfaringen fra tilsynene at flere av oppdragsgiverne enten har etablert rutiner og systemer for oppfølging av oppdragstakere, eller er godt i gang med å få dette på plass.



Fra vår side er det gitt informasjon og veiledning til en rekke kommuner og fylkeskommuner som del av tilsyn, men også som egne tiltak. Blant annet arrangerte tilsynskontoret i Stavanger våren 2014 et halvdags seminar for kommunene og fylkeskommunen i Rogaland om forskriften og hva som skal til for å oppfylle den. Seminaret hadde godt oppmøte og resulterte i enighet om å bidra til erfaringsoverføring mellom kommunene slik at de som er godt i gang kan fungere som veiledere for de øvrige. Arbeidstilsynet har også bidratt til informasjon som Difi gjennom ulike tiltak har formidlet til målgruppen.

Det er i 2014 gjennomført tilsyn knyttet til **innleie og utleie** av arbeidskraft. I tilsyn med innleie av arbeidskraft er det blant annet kontrollert for ulike forhold knyttet til systematisk HMS-arbeid og arbeidstid. En overvekt av tilsynene knyttet til innleie og utleie er gjennomført hos bemanningsforetak. Tilsynene med virksomhetene har kontrollert

ulike krav forbundet med utleie av arbeidskraft, systematisk HMS-arbeid, arbeidsavtale og arbeidstid.

Reaksjonsbruk

De fleste reaksjoner i tilsyn mot sosial dumping er hjemlet i arbeidsmiljøloven og forskriftene. De mest brukte hjemlene er ID-kort, kapittel 10 om arbeidstid og kapittel 14 om arbeidskontrakter, samt en rekke HMS-relaterte hjemler. Hjemlene i allmenngjøringsloven er knyttet til utlevering av opplysninger, lønn og ytelser i henhold til allmenngjøringsforskriften og forskrift om påseplikt for oppdragsgiver.

Hjemlene i utlendingsloven knytter seg til opphold for arbeid for arbeidstakere fra land utenfor EØS og brukes for innhenting av opplysninger og etablere lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med vilkårene i oppholdstillatelsen. Fordelingen av reaksjoner på de ulike regelverk vises i tabellen.

Bruk av hjemler i tilsyn mot sosial dumping¹⁷

Overordnet hjemmelsbruk	Antall hjemler
	2014
Hjemmel i arbeidsmiljøloven	3 143
Hjemmel i allmenngjøringsloven	288
Hjemmel i utlendingsloven	22
Hjemmel i forskrift	2 487
Antall reaksjoner	4 252

¹⁷Viser direkte hjemler i hhv lov og forskrift. Det kan registreres mer enn en hjemmel per reaksjon. Etatens retningslinje for bruk av reaksjoner angir at pålegg som hovedregel skal hjemles i lov, og dersom lovens krav presiseres i forskrift, skal vi hjemle i loven og jamføre med den aktuelle forskriftsbestemmelsen. Antall hjemler er derfor større enn antall reaksjoner.



Innføring av allmenngjort lønn i fire bransjer har vært svært viktig i arbeidet mot sosial dumping. Brudd på allmenngjøringsforskriftens bestemmelser om lønnsnivå er ofte komplisert å avdekke dersom ingen av arbeidstakerne står frem. Det kan forekomme mistanke om at dokumentasjon av kontrakter og timelister er produsert for å etterkomme kravene fra myndighetene, og det er eksempler på at virksomheter har operert med flere sett med arbeidslister for å tilfredsstille kravene til ulike etater.

Innenfor allmenngjorte bransjer er ikke lønnen på allmenngjort nivå. Det er ikke uvanlig at utenlandske virksomheter med utsendte arbeidstakere opererer med reelle lønnsbetingelser under allmenngjort nivå. Enkelte virksomheter omgår regelverket, blant annet ved å fremstille arbeidstakere som lokalt ansatte for å unngå kravet om dekning av reise, kost og losji for utsendte arbeidstakere. Noen etablerer også enkeltpersonsforetak som får oppdrag av virksomheten, men realiteten er ofte at dette er arbeidstakere. Arbeidstilsynet har også mottatt informasjon om at en del arbeidstakere arbeider gratis i hjemlandet eller at de må tilbakebetale en del av utbetalt lønn etter retur fra Norge. Lønnen er dermed langt lavere enn det som fremgår under tilsynet og av papirene. Økt samarbeid med Skatteetaten vil gi forbedret kunnskapsgrunnlag.

I tilsyn mot sosial dumping brukes ofte stans som pressmiddel for å få virksomheten til å gjennomføre pålegg som er gitt i tilsynet. I 2014 er stans som pressmiddel brukt i 299 tilsyn mot sosial dumping. Dette gjelder særlig knyttet til utlevering av dokumentasjon på lønns- og arbeidsvilkår, pålegg om etablering av ID-kort, utbetaling av lønn i samsvar med

allmenngjøring og oversikt over arbeidstid.

Felles innsats mot arbeidslivskriminalitet

Tradisjonelt sett har Arbeidstilsynet hatt lite befatning med kriminelle forhold. Vi har ført tilsyn med vanlige norske virksomheter som har hatt ulike utfordringer. Dette har endret seg de siste årene. Det strategiske og operative samarbeidet med flere etater er et viktig og effektivt virkemiddel i innsatsen mot arbeidslivskriminaliteten. Det er også informasjons- og veiledningstiltak for utenlandske arbeidstakere.

Pilotprosjekt samlokalisert enhet i Bergen

I Bergen ble det i 2014 etablert et to-årig pilotprosjekt som omfatter en samlokalisert enhet med medarbeidere fra Arbeidstilsynet, Skatteetaten, Kemneren i Bergen og NAV Kontroll. Målet med prosjektet er å utvikle en tverrfaglig metode for å forebygge og stanse arbeidslivskriminalitet. Prosjektet skal blant annet undersøke mulighetene for å utvikle mer effektive metoder for å avdekke lovbrudd, øke antall tips, få større effekt av ressursbruk og større avdekkingsprosent, følge opp flere tyngre saker, økt etterlevelse av regelverket og økt synlighet internt og eksternt.

Erfaringene så langt er gode. Prosjektet har i hovedsak arbeidet innen privatmarkedet bygg, proffmarkedet bygg og bilverksteder i 2014. I gjennomføringen har det også vært et utvidet samarbeid med Statens vegvesen, Politiet, byggesaksavdeling Bergen kommune, og Namsmannen. I 2014 ble det gjennomført 162 tilsyn med en reaksjonsprosent på 79 prosent. Mye av det som er avdekket i de useriøse



virksomhetene ville ikke blitt oppdaget uten støtte fra de andre etatene. Arbeidsmetoden har vist seg å være effektiv. Responstiden for tverrfaglige tilsyn er kort, og etatene har god tilgang på aktuelle analyser og metoder. Samlokaliserte enheter vil etableres også i Stavanger og Oslo i 2015.

Samarbeid med politi, skattemyndigheter og andre myndighetsaktører

Arbeidstilsynet samarbeider med mange kontrolltater for å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Spesielt viktige samarbeidspartnere er Skatteetaten, Politiet og NAV kontroll.

Senhøsten 2014 har det vært et tett samarbeid på nasjonalt nivå mellom Arbeidstilsynet, Politiet og Skatteetaten knyttet til en handlingsplan for styrket tverretattlig innsats i 2015. Handlingsplanen retter seg både direkte mot budsjetttildelingen til etatene, og mot styrket tverretattlig innsats i 2015. NAV er også en del av handlingsplanen. Planen definerer felles mål for samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet, blant annet at etatene i 2015 skal rette innsatsen spesielt mot aktører innen proff- og privatmarkedet i bygg og anlegg.

Samarbeidet har også vært knyttet til etablering av tverretattlig samlokalisering i Bergen, Stavanger og Oslo. Sentrale oppgaver vil være å legge til rette for mer synlighet ute på arbeidsplassene, planlegge og gjennomføre felles tilsyn, kontroll og veiledning, utvikle kontrollmetodene, effektivisere forvaltningsmessige reaksjoner og samordne og dele erfaringer. Selv om handlingsplanen først og fremst er rettet mot de samlokaliserte

enhetene, er det presisert at etatene skal oppfordre til tverretattlig samarbeid også andre steder i landet.

Andre viktige tverretattlige samarbeid på nasjonalt nivå har vært utarbeidelsen av en situasjonsbeskrivelse for arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge, og oppstart av arbeidet med å se på deling av taushetsbelagt informasjon mellom kontrolltater.

På regionalt nivå har det vært flere ulike samarbeidsaktiviteter og møtefora flere steder i landet og mellom ulike etater. Utover de som er tidligere nevnt omfatter ulike samarbeid Mattilsynet, Statens Vegvesen, Tollvesenet, de kommunale kemnere, Brann og redningsetaten, plan- og bygningsetaten og Kystvakta. Samarbeidet varierer etter næring og sted, samt den forventede effekten for de involverte etater. Det er gjennomført felles aksjoner med gode resultat innen byggebransjen, blant annet i regi av Økokrim på bakgrunn av anmeldelser fra Arbeidstilsynet etter tilsyn. Et annet eksempel på samarbeid på regionalt nivå er en felles storkontroll ved Oslo Havn som ble gjennomført høsten 2014 og sentrale grensepasseringer hvor de involverte etatene utførte over 3000 kontroller som blant annet avdekket menneskesmugling, brudd på utlendingsloven, store beslag av øl og sigaretter og mistanke om trygdesvindler.

Arbeidstilsynet samarbeider også med Arbeidstilsynet i andre land. Det elektroniske kommunikasjonssystemet IMI benyttes for innhenting av opplysninger fra Arbeidstilsynet i andre EØS-land. Der dette er benyttet har det vært nyttig og har bekreftet at utenlandske virksomheter som opererer i Norge ikke har aktivitet i hjemlandet.



Informasjons- og veiledningstiltak

Arbeidstilsynet driver Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA) i Oslo, Stavanger og Kirkenes sammen med Skatteetaten, UDI og Politiet. Våre viktigste oppgaver på SUA er å gi informasjon og veiledning til utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere. Arbeidstilsynet informerer de besøkende om regler og lover, veileder dem om arbeidslivet i Norge og om hvilke plikter, rettigheter og muligheter den enkelte har.

I 2014 har Arbeidstilsynet mottatt om lag 2500 besøkende på servicesentrene. SUA får besøk av mange som er nye i norsk arbeidsliv, spesielt fra de nye EU-landene. Disse trenger grunnleggende informasjon om arbeidslivet i Norge. Henvendelser som går igjen er manglende utbetaling av lønn, manglende lønns slipper og arbeidskontrakter. Det er i hovedsak ansatte i bygg og anlegg, overnatting og servering og renhold som oppsøker SUA. Vi observerer også en økning i henvendelser fra ansatte i bilverksteder og transportnæringen.

Informasjonsarbeid over flere år har gitt resultater. Grupper som har arbeidet i Norge over lengre tid, som polakker og litauere, er stadig mer bevisste på sine rettigheter og plikter. Vi ser at innholdet i henvendelsene fra denne gruppen har endret seg til å omhandle feriepenger, arbeidstid, overtid, nattarbeid eller konflikter på arbeidsplassen.

3.3 Treparts bransjeprogram og tilhørende næringsrettede satsinger

Treparts bransjeprogram

Arbeidstilsynet ble i tillegg til tildelingsbrev 14. mai 2014 bedt om å lede arbeidet med treparts bransjeprogram innen renhold, transport og uteliv. Bransjeprogrammet skal jevnlig drøfte status, resultater, behov for eventuelle nye tiltak mv. med Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd og Arbeids- og sosialdepartementet. Direktøren for Arbeidstilsynet har det ansvaret for treparts bransjeprogram. Det er etablert en intern referansegruppe og sekretariatsfunksjon på tvers av bransjeprogrammene, og en partssammensatt gruppe for hvert av bransjeprogrammene. Partene har oppnevnt derese representanter, og hver gruppe ledes av en regiondirektør fra Arbeidstilsynet. Det vil de kommende årene bli igangsatt ulike aktiviteter både på tvers av bransjene og i den enkelte bransje.

Arbeidstilsynet har valgt å legge tilsynssatsingene innen transport, renhold og servering inn under tilsvarende bransjeprogramgrupper. Det innebærer at bransjeprogramgruppene gir råd til Arbeidstilsynet, blant annet om hvilke deler av bransjene Arbeidstilsynet bør prioritere og hvilke virkemidler som kan gi størst effekt. Slik skal vi sikre at innsatsen mot de tre utvalgte bransjene organiseres og gjennomføres som en felles, enhetlig og effektiv trepartssatsing.



3.4 Arbeidstilsynets satsinger

Arbeidstilsynets strategiske plan for perioden 2013-2016 legger føringer for at innsatsen skal omfatte både tyngre flerårige satsinger og tilsynsvirksomhet som blir prioriteringer gjennomført for det enkelte år. Arbeidstilsynet har i 2014 hatt flerårige nasjonale satsinger rettet mot følgende næringer:

- Renhold
- Helse- og sosial
- Bygg- og anlegg

Samtidig har etaten i 2014 startet planleggingen av satsinger rettet mot transport samt overnatting og servering, disse har oppstart i 2015.

3.4.1 Satsing rettet mot renholdsnæringen

Bakgrunn for satsing

Formålet med å prioritere en satsing innen renholdsnæringen i planperioden 2013-2016 er å sikre en bred tilnærming til utfordringene i næringen. Renholdsnæringen har dokumenterte utfordringer særlig knyttet til organisatoriske arbeidsbetingelser, samt ergonomisk og kjemisk eksponering. Det er vanlig med alenearbeid, og det rapporteres om høy forekomst av arbeidsrelaterte helseplager og sykefravær. Deler av bransjen består av useriøse virksomheter, organisasjonsgraden er lav. Særlig utenlandske arbeidstakere arbeider under ulovlige og uverdige lønns- og

arbeidsvilkår og blir utsatt for sosial dumping.

Gjennom satsingen skal Arbeidstilsynet bidra til at arbeidstakere i renholdsnæringen får lovlige lønns- og arbeidsbetingelser, og at arbeidsrelaterte belastninger som fører til helseplager reduseres. Videre skal vi gjennom satsingen bidra til at virksomhetene legger til rette for mer inkluderende arbeidsplasser som kan føre til reduksjon i sykefraværet i næringen.

Hovedtema for aktiviteten i satsingen er godkjenningsordningen for renhold og de kravene som stilles for å bli en godkjent renholdsvirksomhet.

Gjennomføring av aktivitet

Det er gjennomført 1 386 tilsyn innen renholdsnæringen i 2014, av disse er 1 086 meldte tilsyn, 300 er uanmeldte. Det er et høyt tilsynsvolum i satsingen og det gjennomføres også mye veiledning om gjeldende regelverk. Det er etablert et aktivt og godt samarbeid med partene gjennom Treparts bransjeprogram renhold. Det er fortløpende dialog, erfaringsutveksling og deling av informasjon mellom tilsyn, ordningen med regionale verneombud innen renhold og Godkjenningsordningen. Samarbeidet skal sikre at de ulike tiltakene gir synergieffekter for varige positive endringer i renholdsbransjen.

Arbeidstilsynet har i 2014 gjennomført meldte tilsyn med bestillere av renholdstjenester. Det er gitt pålegg i 75 prosent av de virksomhetene som har hatt tilsyn.

I 2014 har satsingen prioritert innsatsen mot godkjente renholdsvirksomheter. I disse



omfattende, meldte tilsynene gjennomføres det tilsyn med arbeidsgiver samt besøk og samtale med ansatte på oppdragssteder. Selv om virksomhetene er godkjent så er det gitt pålegg i 74 prosent av virksomhetene som har hatt tilsyn.

Det er gjennomført 165 uanmeldte og postale tilsyn mot ikke godkjente virksomheter. Disse tilsynene har en reaksjonsgrad på 65 prosent. Uanmeldte tilsyn med ikke godkjente virksomheter er avgrensede tilsyn som i stor grad er basert på tips fra regionale verneombud og tillitsvalgte. Noen virksomheter velger etter tilsynet å avslutte den delen av virksomheten som omfatter tilbud av renholdstjenester. Det er gitt reaksjoner i 70 prosent av de tilsynene som er gjennomført.

Postale tilsyn med virksomheter som ikke er godkjent benyttes som et virkemiddel når det

er geografisk lange avstander til virksomheten, og det er usikkert om virksomheten tilbyr renholdstjenester. Det er gitt reaksjoner i 620 prosent av de virksomhetene som har hatt en postal inspeksjon.

Høsten 2014 hadde Arbeidstilsynet en aksjon rettet mot renholdsvirksomheter som hadde fått avslag på søknad om godkjenning. Mange av disse virksomhetene var enkeltpersonforetak uten ansatte, mange var vanskelig å finne, ikke lenger registrert i Brønnøysundregisteret eller var konkurs. Det ble gitt pålegg om godkjenning i 76 prosent av de virksomhetene som fikk tilsyn. På slutten av året ble det gjennomført varslede oppfølgingstilsyn med kjøpere av renholdstjenester som hadde hatt tilsyn i 2013. Det ble gitt pålegg i 36 prosent av virksomhetene som fikk tilsyn.

Antall tilsyn og reaksjon

Tilsyn og reaksjon	Tilsyn	Tilsyn med reaksjon	Reaksjoner	Reaksjonsprosent
Bestiller av renholdstjenester	591	444	1 042	75 %
Godkjente renholdsvirksomheter	349	258	1 091	75 %
Ikke godkjente renholdsvirksomheter	165	115	219	70 %
Postal inspeksjon - ikke godkjente renholdsvirksomheter	160	99	100	62 %
Oppfølgingstilsyn med renholdsvirksomheter som har fått avslag	79	60	62	76 %
Effekttilsyn - bestillere av renhold	42	15	22	36 %
Totalsum	1 386	991	2 536	72 %



reduserte helseplager på grunn av arbeidsrelaterte belastninger, og færre arbeidsulykker i bygg- og anleggsnæringen.

Gjennomføring av aktivitet

Satsingen ble planlagt i 2013 og startet med et kick-off-seminar i Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) lokaler i Oslo i november 2013. Kunnskapsunderlaget «Tilstandsanalyse i bygg og anlegg», som var utarbeidet av STAMI og Arbeidstilsynet, ble gjennomgått. Over 100 personer fra bygge- og anleggsnæringen inkludert bemanningsforetak med flere var til stede.

Satsingen er i hovedsak rettet mot byggherrer og arbeidsgivere på bygge- og anleggsplasser.

Det er også gjennomført tilsyn med virksomheter der hovedtema har vært HMS-arbeid for å redusere helseplager som skyldes arbeid i næringen over tid. Tilsyn gjennomføres i 2014 og 2015. I tillegg til tilsyn rettet mot arbeidsgivere, medfører byggherreforskriften også plikter for byggherren som Arbeidstilsynet har myndighet til å føre tilsyn med.

I 2014 ble det gjennomført 2 697 tilsyn rettet mot bygg og anlegg, av disse var 2 037 uanmeldte tilsyn, 660 var meldte tilsyn. Det ble gitt en eller flere reaksjoner i 66 prosent. I 165 tilsyn ble det fattet vedtak om stansing.

Antall tilsyn, reaksjoner, reaksjonsprosent og andel uanmeldte tilsyn

Satsing bygg og anlegg	Tilsyn	Tilsyn med reaksjon	Reaksjoner	Reaksjonsprosent	Andel uanmeldte tilsyn
Byggherre - Prosjekteringsfasen	37	10	22	27 %	16 %
Byggherre - Utførelsesfasen - Bygg	225	155	474	69 %	56 %
Byggherre - Utførelsesfasen - Anlegg	62	32	79	52 %	29 %
Arbeidsgiver - Bygg	1 237	750	1 699	61 %	94 %
Arbeidsgiver - Anlegg	324	188	418	58 %	86 %
Arbeidsgiver - Sosial dumping	442	334	993	76 %	95 %
Arbeidsgiver - Kjemisk arbeidsmiljø	57	45	196	79 %	18 %
Arbeidsgiver - Ergonomi og vibrasjon	215	186	809	87 %	5 %
Arbeidsgiver - Støy og vibrasjon	98	87	526	89 %	5 %
Totalsum	2 697	1 787	5 216	66 %	76 %

Tilsyn på byggeplasser og anleggsområder, samt der sosial dumping har vært tema, har i stor grad vært gjennomført som uanmeldte tilsyn. I tilsynene hvor hovedtema har vært HMS-arbeid for å redusere helseplager, har de fleste tilsyn vært forhåndsvarslet.



3.11 Andre mål og oppgaver

Arbeidstilsynet gjennomfører en rekke aktiviteter som skal understøtte målene for Arbeidstilsynet. Dette kan være lovpålagte saksbehandlings- og kontrolloppgaver, men også mer veiledningsrettede oppgaver som å besvare henvendelser og å ta imot tips. Disse oppgavene utgjør en viktig del av Arbeidstilsynets virksomhet samtidig som at en del aktiviteter er ressurskrevende. I tabellen under vises nøkkeltall for deler av denne aktiviteten:

Andre nøkkeltall

	Antall
Antall oprettede byggesaker	3 767
Antall asbestsøknader	139
Antall meldinger om asbest	1 700
Antall søknader for utenlandske kompetansebevis	3 448
Antall innsynsbegjæringer Svartjenesten	14 000
Antall arbeidstidssaker	1 719
Antall tips mottatt	6 511
Antall søknader fra renholdsvirksomheter	4 700

Under redegjøres det for enkelte av disse aktivitetene.

Godkjenningsordning renhold

Godkjenningsordningen behandler søknader om godkjenning, kontroll av «årlig melding» fra godkjente virksomheter og saker om tilbakekalling av godkjenning som kommer inn fra tilsyn. Om lag 4 700 renholdsvirksomheter har fra oppstarten 1. september 2012 og frem til 31. desember 2014 søkt om godkjenning. Det er utstedt om lag 35 000 renholdskort.

Arbeidstilsynets saksbehandlingstid på komplette søknader var per 31. desember 2014 nede i 1-4 uker. En del virksomheter sender fortsatt inn søknad med mangelfull dokumentasjon og dokumentasjon som viser at de ikke oppfyller vilkårene for godkjenning. Godkjenningsordningen har også i 2014 gitt disse virksomhetene veiledning og tilstrekkelig frist til å rette avvik. En del virksomheter brukte lang tid på å bestille ID-kort i 2014. Dette påvirker den totale saksbehandlingstiden da vedtak om godkjenning først fattes etter at virksomheten har fullført kortbestillingen for alle renholdere. Det er nå særlig innehavere



direktivet er 1. juli 2016. Arbeidstilsynet har påbegynt arbeidet med å gjennomføre direktivet i norsk rett. Forslag til endringer sendes på høring med arbeidsmiljøforskriftene i 2015.

Arbeidstilsynet har et godt samarbeid med partene i arbeidslivet gjennom Arbeidstilsynets regelverksforum. I 2014 har det i hovedsak har vært dialog om endringer i arbeidsmiljøforskriftene og informasjon om øvrig regelverksarbeid. Arbeidstilsynet har utarbeidet en intern to-årsplan for forskriftsendringer som Regelverksforum er gjort kjent med.

Arbeidstilsynet har løpende dialog med Petroleumsstilsynet om endringer i regelverket, og har utvekslet årsplaner for regelverksutvikling med hverandre.

Brukerundersøkelse - Kommunikasjon i tilsyn

Arbeidstilsynet har som målsetting at våre tilsyn skal bidra til varige forbedringer i

arbeidsmiljøet. Vi gjennomfører en årlig kartlegging av virksomhetenes erfaringer med etatens kommunikasjon i tilsynet. Dette er siden 2009 gjennomført ved å sende et papirbrev med lenke til et elektronisk spørreskjema til et utvalg av virksomhetene det er gjennomført tilsyn med.

I 2014 sendte vi ut undersøkelsen elektronisk til virksomhetene gjennom Altinn. Det ble sendt ut i alt 7 000 brev til virksomheter som hadde hatt tilsyn. Kun 1 109 av disse brevene ble åpnet i Altinn, og av disse igjen svarte kun 295 på selve undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på bare 4 prosent. Tidligere år har svarprosenten ligget på rundt 18 prosent. Den lave svarprosenten gjør at Arbeidstilsynet skal benytte andre former for utsendinger i 2015.

Resultatene fra undersøkelsen har siden 2009 vist små variasjoner i tilbakemeldingene. Selv med den lave svarprosenten for 2014 følger den tidligere år med et gjennomsnitt på 7,2.



